

**INSTITUTO UNIVERSITÁRIO MILITAR
DEPARTAMENTO DE ESTUDOS PÓS-GRADUADOS
CURSO DE PROMOÇÃO A OFICIAL GENERAL
2020/2021**



TRABALHO DE INVESTIGAÇÃO INDIVIDUAL

A IMPLEMENTAÇÃO DA *STRATEGIC COMPASS* ("BÚSSOLA ESTRATÉGICA") NO ÂMBITO DA POLÍTICA COMUM DE SEGURANÇA E DEFESA DA UNIÃO EUROPEIA - IMPLICAÇÕES PARA PORTUGAL

O TEXTO CORRESPONDE A TRABALHO FEITO DURANTE A FREQUÊNCIA DO CURSO NO IUM SENDO DA RESPONSABILIDADE DO SEU AUTOR, NÃO CONSTITUINDO ASSIM DOCTRINA OFICIAL DAS FORÇAS ARMADAS PORTUGUESAS OU DA GUARDA NACIONAL REPUBLICANA.

**Ana Rita Duarte Gomes Simões Baltazar
Coronel ENGAER**



**INSTITUTO UNIVERSITÁRIO MILITAR
DEPARTAMENTO DE ESTUDOS PÓS-GRADUADOS**

**A IMPLEMENTAÇÃO DA *STRATEGIC COMPASS*
("BÚSSOLA ESTRATÉGICA") NO ÂMBITO DA POLÍTICA
COMUM DE SEGURANÇA E DEFESA DA UNIÃO
EUROPEIA - IMPLICAÇÕES PARA PORTUGAL**

Coronel ENGAER Ana Rita Duarte Gomes Simões Baltazar

Trabalho de Investigação Individual do CPOG 2020/2021

Pedrouços 2021



**INSTITUTO UNIVERSITÁRIO MILITAR
DEPARTAMENTO DE ESTUDOS PÓS-GRADUADOS**

**A IMPLEMENTAÇÃO DA *STRATEGIC COMPASS*
("BÚSSOLA ESTRATÉGICA") NO ÂMBITO DA POLÍTICA
COMUM DE SEGURANÇA E DEFESA DA UNIÃO
EUROPEIA - IMPLICAÇÕES PARA PORTUGAL**

Coronel ENGAER Ana Rita Duarte Gomes Simões Baltazar

Trabalho de Investigação Individual do CPOG

Orientador: COR TIR ART António José Pardal dos Santos

Pedrouços 2021



Declaração de compromisso Antiplágio

Eu, **Ana Rita Duarte Gomes Simões Baltazar**, declaro por minha honra que o documento intitulado “**A implementação da *Strategic Compass* ("Bússola Estratégica") no âmbito da Política Comum de Segurança e Defesa da União Europeia - implicações para Portugal**” corresponde ao resultado da investigação por mim desenvolvida, enquanto auditora do **CPOG 2021** no Instituto Universitário Militar, e que é um trabalho original, em que todos os contributos estão corretamente identificados em citações e nas respetivas referências bibliográficas.

Tenho consciência que a utilização de elementos alheios não identificados constitui grave falta ética, moral, legal e disciplinar.

Pedrouços, **6 de maio de 2021**

Ana Baltazar
Coronel



Agradecimentos

Chegar a este ponto foi possível, não só porque estive (estou) acompanhada espiritualmente por algo que não explico, mas também porque existem camaradas, amigos e família.

Assim, começo por agradecer ao meu orientador Coronel Tirocinado Pardal dos Santos que me orientou de forma inigualável. O seu rigor e o seu empenho levaram-me a querer fazer mais e melhor. Com frequência me levou a pensar para além de uma linha de conforto enraizada por outras experiências...

Agradeço também ao Tenente-Coronel Loureiro com quem tive o enorme gosto de discutir questões metodológicas e onde certamente não há certezas... Nesse caminho cruzei-me também com o pensamento absolutamente pragmático da Tenente-Coronel Fachada...

Ao CPOG em geral, ao Comodoro Ramalho Marreiros em particular, agradecer a partilha de experiências que nos impelem a querermos ser melhores. Uma competição saudável e benéfica...

Ao auditor Coronel Pedro porque no meio de tudo teve a amabilidade e a disponibilidade de estar presente quando precisei de uma voz crítica... isto é a verdadeira camaradagem académica inter Ramos... só beneficiamos com isso...

Importante recordar todos os que estiveram disponíveis para serem entrevistados e os que colaboraram na preparação e na interpretação das entrevistas. Sem todos... esta investigação não teria sido possível...

Obrigada, ainda, à Professora Doutora Madalena Resende e à Dr^a. Ilda Simões pela paciência em reverem o trabalho e ao Tenente-Coronel Pedro Ferreira por ter estado sempre "lá" a apoiar e a sugerir novas abordagens...

Finalmente uma palavra para a minha família que mais uma vez se viu privada da minha presença física (com exceção do meu marido que era também meu camarada de curso...), mas teremos todo o tempo do mundo...

Obrigada a todos por juntos, e das mais diversas formas, termos contribuído para o conhecimento...



Índice

1. Introdução	1
2. Enquadramento teórico e concetual	6
2.1. Revisão da literatura	6
2.1.1. Política Comum de Segurança e Defesa	6
2.1.2. Bússola estratégica	8
2.2. Modelo de análise	12
3. Metodologia e método	14
3.1. Metodologia	14
3.2. Método	15
3.2.1. Participantes e procedimento	15
3.2.2. Instrumentos de recolha de dados	15
3.2.3. Técnica de tratamento de dados	16
4. Cenário provável de implementação	19
4.1. Contexto (perceções de uma realidade onde a BE surge)	19
4.2. Ambição (perceções do que se espera para UE, através da BE)	20
4.3. Estratégia (perceções de como trabalhar a BE)	20
4.4. <i>Output</i> (perceções do que se poderá obter com a BE)	21
4.5. Benefícios (perceções de potenciais ganhos)	21
4.6. Riscos (perceções da fragilidade do processo)	22
4.7. Cenário provável	22
4.8. Síntese conclusiva e resposta à QD1	23
5. Contextualização dos fatores externos e fatores internos	24
5.1. Recolha de dados	24
5.2. Cenário	24
5.3. Fatores externos prováveis para Portugal decorrentes do desenvolvimento da BE na UE	25
5.3.1. Categorias emergentes	25
5.3.2. Fatores externos – ameaças	25
5.3.2.1. Opinião pública	25
5.3.2.2. Capacidades	25
5.3.2.3. Gestão de crises	26
5.3.2.4. Resiliência	26



5.3.3. Fatores externos – oportunidades.....	26
5.3.3.1. Política UE.....	26
5.3.3.2. Capacidades	27
5.3.3.3. Parcerias.....	27
5.3.4. Síntese conclusiva e resposta à QD2	28
5.4. Fatores internos prováveis para Portugal decorrentes do desenvolvimento da BE na UE	28
5.4.1. Categorias emergentes	28
5.4.2. Fatores internos – vulnerabilidades	28
5.4.2.1. Capacidades	28
5.4.2.2. Política nacional	28
5.4.3. Fatores internos – potencialidades.....	29
5.4.3.1. Política nacional	29
5.4.3.2. Imagem	29
5.4.3.3. Parcerias	29
5.4.3.4. Resiliência	30
5.4.4. Síntese conclusiva e resposta à QD3	30
6. Linhas de orientação estratégica	31
6.1. Análise TOWS.....	31
6.2. Conformidade e concordância	36
6.3. Correspondência das LOE com as prioridades da PPUE para PCSD	36
6.4. Correspondência das LOE com o Conceito Estratégico de Defesa Nacional	38
6.5. Síntese conclusiva e resposta à QC	38
7. Conclusões	40
Referências bibliográficas	46

Índice de Apêndices

Apêndice A - Corpo de conceitos	Apd A - 1
Apêndice B - Relação de entrevistados	Apd B - 1
Apêndice C - Entrevista semiestruturada	Apd C - 1
Apêndice D - Análise de conteúdo QD1	Apd D - 1
Apêndice E - Categorização QD2 e QD3	Apd E - 1
Apêndice F - Contributos adicionais para as LOE	Apd F - 1



Índice de Figuras

Figura 1 - Projeto “Bússola Estratégica”	1
Figura 2 - Percentagem de Produto Interno Bruto (PIB) em Defesa (13 países de 27).....	2
Figura 3 - Percentagem de PIB em Defesa (14 países de 27).....	3
Figura 4 - Priorização de ameaças, riscos, desafios, tensões, problemas, pressões e vulnerabilidades (parte I)	10
Figura 5 - Priorização de ameaças, riscos, desafios, tensões, problemas, pressões e vulnerabilidades (parte II).....	10
Figura 6 - Desenho concetual para a BE	12
Figura 7 - Exemplo de FE - excerto de entrevista (L. Rocha, entrevista por videoconferência, 29 de janeiro de 2021)	17
Figura 8 - Exemplo de FI - excerto de entrevista (N. Pizarro, entrevista por videoconferência, 4 de fevereiro de 2021).....	17
Figura 10 - Exemplo de Codificação para Contexto (propriedade 4.1.1.1).....	19
Figura 11 - Exemplo de Codificação para Ambição (propriedade 4.1.2.3).....	20
Figura 12 - Exemplo de Codificação para Estratégia (propriedade 4.1.3.3)	21
Figura 13 - Exemplo de Codificação para <i>Output</i> (propriedade 4.1.4.1)	21
Figura 14 - Exemplo de Codificação para Benefícios (propriedade 4.1.5.1)	22
Figura 15 - Exemplo de Codificação para Risco (propriedade 4.1.6.1)	22
Figura 16 - Cenário provável.....	23
Figura 17 - Linhas de Orientação Estratégica	31
Figura 18 - LOE vs Prioridades PCSD	37
Figura 19 - LOE vs CEDN	38
Figura 20 - Ambiente Externo.....	42
Figura 21 - Ambiente Interno	43

Índice de Quadros

Quadro 1 - Objetivos específicos.....	4
Quadro 2 - Questões derivadas	4
Quadro 3 - Modelo de análise.....	13
Quadro 4 - Propriedades <i>versus</i> frequência UR <i>versus</i> documentos consultados... Apd D - 1	
Quadro 5 - Documentos <i>versus</i> categorias	Apd D - 3
Quadro 6 - Categorização QD2 e QD3.....	Apd E - 1



Resumo

A Bússola Estratégica (BE) é um projeto que está a ser desenvolvido em quatro pilares, entre 2020-2022, nas Presidências do Conselho Europeu da Alemanha, de Portugal, da Eslovénia e da França, baseado na pretensão da União Europeia (UE) em operacionalizar a sua Estratégia Global e adaptar-se ao contexto internacional, sustentada na necessidade de reavaliar a Política Comum de Segurança e Defesa (PCSD), tornando as suas missões e/ou operações civis e militares mais robustas e com mandatos mais flexíveis.

Assim, esta investigação teve por objetivo criar Linhas de Orientação Estratégica (LOE) que maximizem, para Portugal, as potencialidades da BE no contexto da PCSD. Alicerçou-se num raciocínio indutivo, associado a uma estratégia qualitativa e a um desenho de pesquisa de estudo de caso, e na análise documental e das entrevistas realizadas a 12 especialistas, ligados ao Sistema de Informações da República Portuguesa, UE, Ministérios dos Negócios Estrangeiros e da Defesa e meio académico.

Os resultados, ancorados em cinco potencialidades, três vulnerabilidades, cinco oportunidades e cinco ameaças, e numa cenarização (com o cenário mais provável), permitiram elencar 12 LOE, associadas às cinco prioridades da PCSD definidas por Portugal na sua Presidência.

Palavras-chave:

Bússola Estratégica Linhas de Orientação Estratégica, Política Comum de Segurança e Defesa, Presidência Portuguesa do Conselho da União Europeia



Abstract

The Strategic Compass (BE) is a project being developed on four pillars, between 2020-2022, in the Presidencies of the European Council of Germany, Portugal, Slovenia, and France. It is based on the European Union (EU) intention to operationalize its Global Strategy and adapt to the international context, underpinned by the need to reassess the Common Security and Defense Policy (CSDP), making its civil and military missions and/or operations more robust and with more flexible mandates.

Thus, this investigation aimed to create Strategic Guidelines (SG) that maximize the potential of BE in the context of CSDP for Portugal. It was based on inductive research associated with a qualitative strategy and a case study research design, and on documentary analysis and interviews conducted with 12 experts, linked to the Intelligence System of the Portuguese Republic, the EU, the Ministries of Foreign Affairs and Defense, and the academia.

The results - anchored in five potentialities, three vulnerabilities, five opportunities, and five threats, and in a scenario (the most likely scenario) - allowed to list 12 SG, associated with the five CSDP priorities defined by Portugal in its Presidency.

Keywords:

Common Security and Defence Policy, Portuguese Presidency of the Council of the European Union, Strategic Compass, Strategic Guidelines



Lista de abreviaturas, siglas e acrónimos

A - Ameaças

ACIA - *Advisory Council on International Affairs*

AE - Autonomia Estratégica

AICEP - Agência para o Investimento e Comércio Externo de Portugal

Apd - Apêndice

BE - Bússola Estratégica

BmVgi - *Bundesministerium der Verteidigung*

BTID - Base Tecnológica e Industrial de Defesa

CARD - *Coordinated Annual Review on Defence*

CEDN - Conceito Estratégico de Defesa Nacional

CEU - *Council of the European Union*

CSM - Conferência de Segurança de Munique

DGPDN - Direção-Geral de Política de Defesa Nacional

DGRDN - Direção-Geral de Recursos da Defesa Nacional

COVID - *Corona Virus Disease*

E - Entrevista

E11 - Entrevistado n.º 11

EEAS - *European External Action Service*

EG - Estratégia Global

EM - Estado-Membro

EPR - Entidade Primariamente Responsável

EU - *European Union*

EUA - Estados Unidos da América

FE - Fatores Externos

FED - Fundo Europeu de Defesa

FFAA - Forças Armadas

FFO - *Federal Foreign Office*

FI - Fatores Internos

GABMDN - Gabinete do Ministério da Defesa Nacional

ID - Indústria de Defesa

IDN - Instituto de Defesa Nacional

IPSD - *Implementation Plan on Security and Defence*



LOE - Linhas de Orientação Estratégica
MDC - Mínimo Denominador Comum
MDN - Ministério da Defesa Nacional
MNE - Ministério dos Negócios Estrangeiros
NA - Nível de Ambição
O - Oportunidades
OE - Objetivo Específico
OG - Objetivo Geral
OTAN - Organização do Tratado do Atlântico Norte
P - Potencialidades
PAUE - Presidência Alemã da União Europeia
PCSD - Política Comum de Segurança e Defesa da União Europeia
PESC - Política Externa e de Segurança Comum
PESCO - *Permanent Structured Cooperation*
PIB - Produto Interno Bruto
PPUE - Presidência Portuguesa da União Europeia
Pr. - Prioridade
QC - Questão Central
QD - Questão Derivada
SD - Segurança e Defesa
SE - Segurança Estratégica
SEAE - Serviço Europeu de Ação Externa
SIPRI - *Stockholm International Peace Research Institute*
SIRP - Sistema de Informações da República Portuguesa
SM - Segurança Marítima
SWOT - *Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats*
TOWS - *Threats, Opportunities, Weaknesses, Strengths*
TFUE - Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
UA - União Africana
UE - União Europeia
UR - Unidade de Registo
V - Vulnerabilidades
VLAE - Vetores e Linhas de Ação Estratégica



1. Introdução

Quando for aprovada em 2022, a Bússola Estratégica [BE] será o documento de orientação política mais relevante, por vários anos, para a Política Comum de Segurança e Defesa [PCSD] (Presidência Portuguesa do Conselho da União Europeia¹, 2021).

A investigação enquadra-se no âmbito das Ciências Militares, em concreto no domínio do “Estudo das crises e dos conflitos armados” (Decreto-Lei n.º 249/2015, de 28 de outubro, 2015).

O projeto BE foi um dos objetivos da Presidência Alemã do Conselho da União Europeia (doravante designada de Presidência Alemã da União Europeia [PAUE]) (Auswärtiges Amt, 2020), fazendo parte de três outras presidências conforme Figura 1.

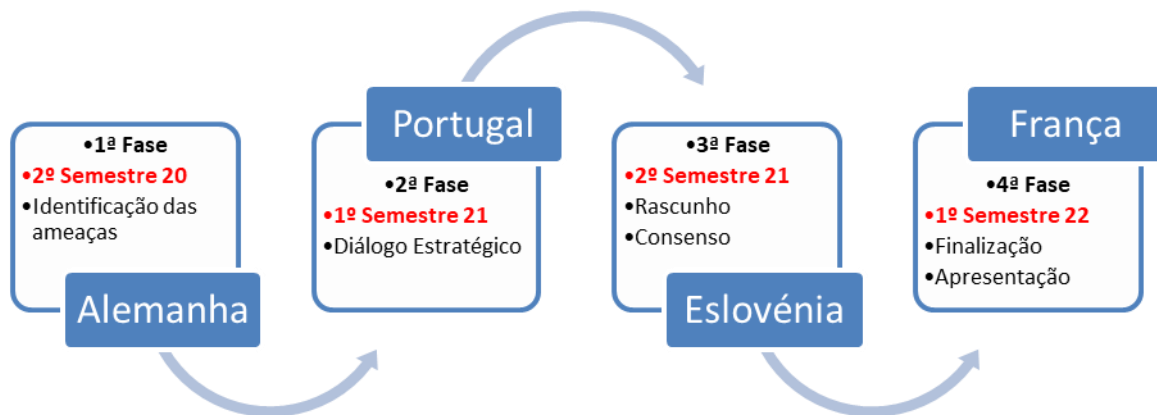


Figura 1 - Projeto “Bússola Estratégica”

O atual contexto internacional europeu, em termos de Segurança Estratégica (SE), é influenciado, por um lado, pela “*Corona Virus Disease*” (COVID); por outro, pelo *Brexit* e pela decisão, do então Presidente norte-americano Donald Trump, de retirar 9.500 militares da Alemanha (Lange, 2020). Segundo a agenda estratégica para 2019-2024 do Conselho Europeu, a União Europeia (UE) precisa de uma voz uníssona (Council of the European Union [CEU], 2019).

A Europa tornou-se vulnerável (Advisory Council on International Affairs [ACIA], 2020) e começou a ser necessário decidir se a UE deveria rever a estratégia de ação externa (última aprovada em 2003). Steinmeier (2020), no seu discurso da Conferência de Segurança de Munique (CSM), relevava a importância de se ter uma Política Externa e de Segurança

¹ Doravante designada de Presidência Portuguesa da União Europeia (PPUE).



Comum (PESC) concebida para uma ação eficaz. Nas suas palavras só assim se contribuirá de forma credível para a preservação da ordem internacional.

Um passo importante tinha sido dado em junho de 2016, quando se estabeleceu a Estratégia Global (EG) para a UE. A 16 de junho de 2020, perante proposta da Alemanha, os Ministros da Defesa daquela organização decidiram que seria fundamental desenvolver a BE. A iniciativa visa "[...] enhance and guide the implementation of the Level of Ambition agreed in November 2016 in the context of the the EU [European Union] Global Strategy and could further contribute to develop the common European security and defence culture [...]" (CEU, 2020, p. 3).

Segundo Major e Mölling (2020, p. 1) a UE está essencialmente preocupada "[...] on coping with the health, economic and social consequences of the pandemic [...]", estando a defesa a receber menos atenção quando "[...] the security and defense environment around Europe seems to require the European Union to think even more about its role [...]". De facto, a Defesa, nos últimos anos, não foi a prioridade de alguns países europeus (Figuras 2 e 3), sendo que a pandemia poderá agravar a situação através de cortes substanciais nos orçamentos (Koenig & Stahl, 2020).

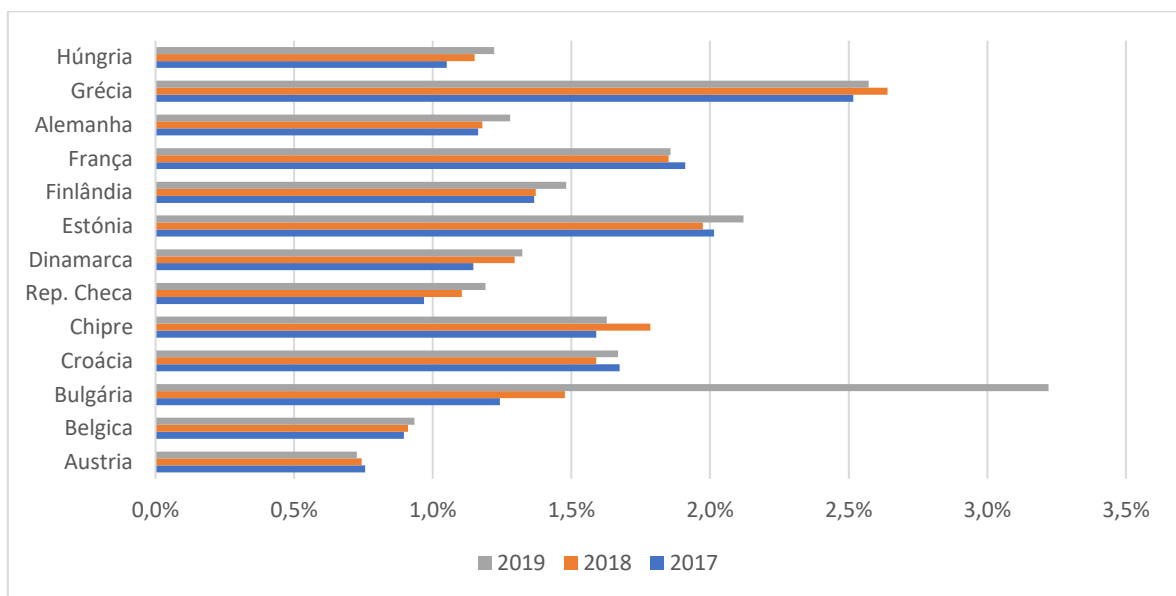


Figura 2 - Percentagem de Produto Interno Bruto (PIB) em Defesa (13 países de 27)

Fonte: Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI) (2020).

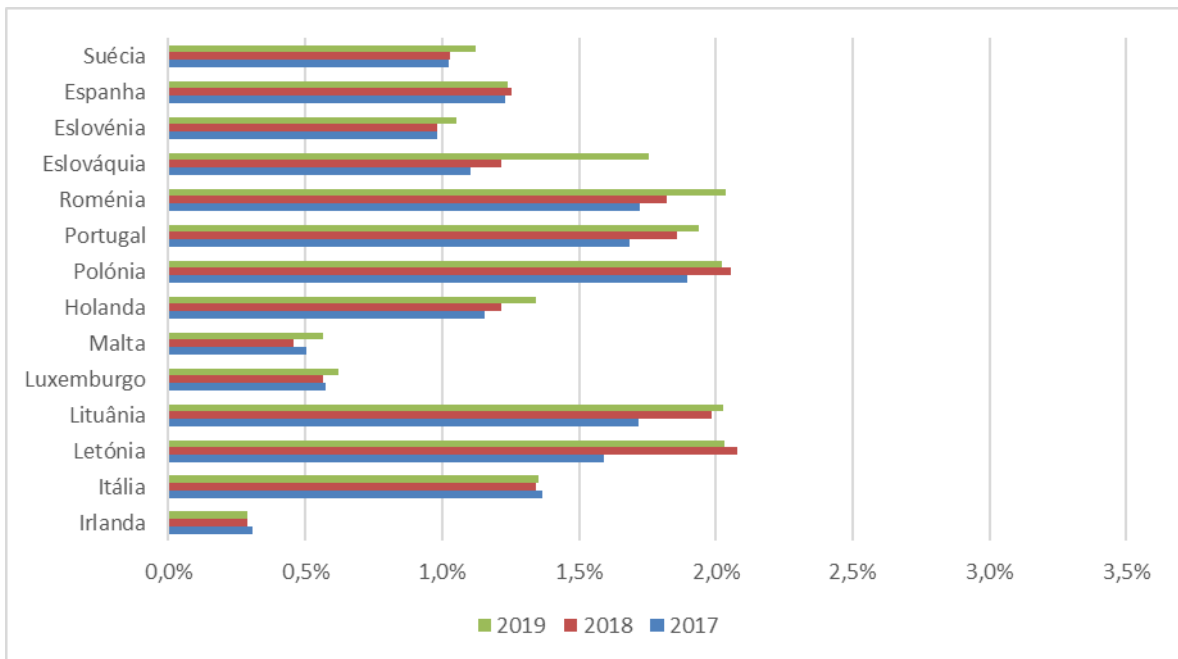


Figura 3 - Percentagem de PIB em Defesa (14 países de 27)

Fonte: SIPRI (2020).

No decorrer da PPUE, Portugal lidera o designado “Diálogo Estratégico” (Major & Mölling, 2020). Esta constatação, *per si*, seria logo indiciadora do interesse do estudo. Mas não só. O que se pretende daquele projeto poderá ser fundamental para a criação de uma cultura europeia comum de Segurança e Defesa (SD) (Fiott, 2020; Koenig, 2020; Major & Mölling, 2020). Não obstante a própria definição de ameaças comuns (Apêndice [Apd] A), como também o que levará a “minimizá-las”, ser de extrema importância para Portugal, no geral, e para o Ministério da Defesa Nacional (MDN), em particular, será relevante antecipar, no que for possível, as implicações da BE.

Em termos práticos, ainda que à data do fecho desta investigação o documento estratégico europeu não esteja concluído (Figura 1), ambiciona-se gerar conhecimento útil para Portugal ao nível da defesa nacional, que poderá contribuir para o objetivo europeu final de capacitar a UE para algo concreto e não somente teórico (European External Action Service [EEAS], 2020; Mölling & Schütz, 2020).

Considerando a abrangência do objeto de estudo – Bússola Estratégica – impõem-se as delimitações de tempo, de espaço e de conteúdo mencionadas por Santos e Lima (2019, p. 41):

- Delimitação temporal - início em 2016 porque está associado àquilo que aparenta ser a sua génese no documento sobre a EG (UE, 2016) e o fim em 2022 (Figura 1) porque o projeto BE culminará nesse ano;



- Delimitação espacial - ainda que a BE seja um conceito associado à UE, e por isso aos seus 27 Estados-Membros (EM), concentra-se no território nacional conforme preconizado no título da investigação;
- Delimitação de conteúdo - a investigação está limitada às implicações da BE para Portugal ao nível da política de defesa nacional e, pela própria imposição da proposta do tema, no contexto da PCSD da UE.

No seguimento do exposto, o Objetivo Geral (OG) é propor Linhas de Orientação Estratégica (LOE) que maximizem, para Portugal, as potencialidades da BE no contexto da PCSD. O OG depende de três Objetivos Específicos (OE) (Quadro 1).

Quadro 1 - Objetivos específicos

OE1	Criar o cenário provável de implementação da BE no âmbito da PCSD.
OE2	Analisar a envolvente externa de Portugal decorrente da operacionalização da BE na UE.
OE3	Analisar a envolvente interna de Portugal decorrente do desenvolvimento da BE na UE.

Face esta problemática, e em linha com os objetivos de investigação atrás mencionados, a Questão Central (QC) é “Que LOE poderão maximizar, para Portugal, as potencialidades da BE no contexto da PCSD?”. As três Questões Derivadas (QD) encontram-se no Quadro 2.

Quadro 2 - Questões derivadas

QD1	Qual é o cenário provável de implementação da BE no âmbito da PCSD?
QD2	Que oportunidades e ameaças decorrentes da operacionalização da BE na UE podem advir para Portugal?
QD3	Que potencialidades e vulnerabilidades poderão estar associadas à operacionalização da BE?

O trabalho está organizado em sete capítulos e, desta forma, após a presente introdução, que no essencial apresenta o tema e enquadra a sua problemática, encontram-se os seguintes capítulos:

- o segundo sintetiza a revisão bibliográfica, apresenta os conceitos principais e o modelo de análise;
- o terceiro apresenta e justifica o percurso metodológico seguido;
- o quarto responde à QD1;
- o quinto responde à QD2 e QD3;
- o sexto responde à QC;



- e o sétimo resume o estudo, apresenta os principais resultados, os contributos para o conhecimento, bem como as limitações encontradas, pistas para investigação futura e recomendações.



2. Enquadramento teórico e concetual

No presente capítulo apresenta-se uma síntese da revisão da literatura, os conceitos relevantes e o modelo de análise.

2.1. Revisão da literatura

O conceito estruturante do trabalho é a BE, no entanto, e porque o trabalho incide sobre a PCSD, considera-se ser pertinente enquadrá-la. Naturalmente, e como se observará, surgem à colação outros conceitos, como “Autonomia Estratégica” (AE), que aqui se aflorarão por ser importante a sua compreensão (os restantes conceitos encontram-se no Apd A).

2.1.1. Política Comum de Segurança e Defesa

O processo BE, iniciado formalmente com a PAUE, deverá contribuir para o desenvolvimento de uma cultura europeia comum de SD (CEU, 2020). Nesse sentido, deverá abordar algumas das fraquezas da PCSD (CEU, 2020), associadas às divergências entre os EM relativamente às perceções das ameaças (*e.g.* atos russos, alterações climáticas, ciberataques, desinformação) que contribui, também, mas não só, para um processo de decisão lento. Acresce que é necessária a unanimidade em processos relacionados com a PCSD (Mix, 2003), conforme previsto no n.º 1 do art.º 31º do Tratado sobre o Funcionamento da UE (TFUE) de 2016.

A PCSD, parte integrante da PESC, destina-se a permitir à Europa manter a paz na sua vizinhança (Friedrich Ebert Stiftung, 2012). Segundo o Governo alemão (Bundesregierung, 2020), só através da cooperação entre os EM no âmbito da PESC, se pode reagir adequadamente a crises e a conflitos externos.

As origens da PCSD remontam à conhecida Declaração de *Petersberg*, em 1992, pela União da Europa Ocidental (Coelmont, 2019). Mas apenas no *Helsinki Headline Goal* é que se estabeleceu, em 1999, um Nível de Ambição (NA) quantitativo para a PCSD: capacidade de destacar entre 50.000 a 60.000 militares, meios navais e aéreos para operações (no espectro das missões de *Petersberg*) no prazo de dois meses e de apoiar a operação durante, pelo menos, um ano (European Parliament, 2006). No entanto, aparentou ser sempre uma teoria e os objetivos relacionados com as capacidades foram instituídos sobretudo no Conselho Europeu de Laeken de 2001 (*European Capability Action Plan*). Mais tarde, em junho de 2004, há mais um avanço com o *Headline Goal 2010* adotado no Conselho Europeu de Bruxelas (External Relations Council, 2004).



A entrada em vigor do Tratado de Lisboa (2009) é outro marco na PCSD, no sentido em que se incluiu a *Permanent Structured Cooperation*.² (PESCO), a possibilidade de confiar uma tarefa de gestão de crises a um grupo de EM e as cláusulas sobre assistência mútua e sobre solidariedade (Pérez, 2017).

Com a EG da UE (2016) redefiniram-se as tarefas da PCSD, acrescentando-se a tarefa de proteção da Europa às tarefas já existentes e referentes à resposta a crises e ao desenvolvimento de capacidades em países terceiros. Estas três tarefas formam os alicerces para um Plano de Implementação sobre SE³ (CEU *European External Action Service*, 2016). Formalmente, a EG continua a ser a base de grande parte do esforço de desenvolvimento das capacidades da UE ainda que não exista uma estratégia para a PCSD que expresse claramente quais as responsabilidades de SD que os EM estão realmente dispostos a assumir, para que fins, através de que tipos de operações, a que escala e com que simultaneidade (Biscop, 2020).

A UE estará empenhada em reforçar a sua capacidade de agir como fornecedor de segurança através do seu envolvimento operacional, nomeadamente em missões e operações PCSD (Grevi & Ivan, 2020). Essas missões e operações são determinantes na salvaguarda dos valores e interesses europeus, contribuindo assim para uma certa AE. No entanto, e segundo o Secretariado-Geral do Conselho da UE

To achieve this, the EU and its Member States should allocate the necessary financial resources for security and defence both at EU level, as well as at national level following Member States' budgetary processes, which could also strengthen the economic recovery in particular in critical sectors in the EU.
(CEU, 2020, p. 2)

Observando as atuais missões e operações da UE compreende-se que, em termos de SD, centralizem particularmente na contenção de conflitos na sua vizinhança imediata (da Ucrânia aos Balcãs Ocidentais, ao Médio Oriente, ao Corno de África e ao Sahel) com o propósito de defender interesses europeus (ACIA, 2020).

Essas missões e operações revelam igualmente que nos últimos 20 anos, a UE no quadro da PESC tem procurado uma maior autonomia e capacidades militares credíveis. No entanto, a UE ainda está muito dependente da Organização do Tratado do Atlântico Norte

² Em português Cooperação Estruturada Permanente, mas por ser menos comum, opta-se por utilizar a sigla inglesa.

³ Em inglês *Implementation Plan on Security and Defence* (IPSD).



(OTAN) em questões de Defesa, estando longe de atingir o NA político e militar preconizado na EG de 2016. Mass (2020), Ministro dos Negócios Estrangeiros alemão, declarava que, nesta década, a principal tarefa da política europeia na construção de uma UE de SD é tornar a Europa um pilar forte da OTAN. De salientar que 21 dos 27 EM são também membros da Aliança (Cravinho, 2021).

2.1.2. Bússola estratégica

A Alemanha, segundo a sua proposta para a PAUE (*Federal Foreign Office* [FFO], 2020), desejava desenvolver a PCSD e é precisamente nas linhas orientadoras daquela presidência (FFO, 2020, p. 24) que se extrai que, em conjunto com o Serviço Europeu de Ação Externa (SEAE), a Alemanha pretendia “[...] to drive forward the development of the so-called strategic compass”. Segundo o seu Ministério da Defesa (*Bundesministerium der Verteidigung* [BmVgi], 2020a), os objetivos gerais eram a promoção da resiliência e o reforço da capacidade de ação da UE, concentrando-se em três projetos: a BE, a intensificação da cooperação UE-OTAN e a cooperação entre serviços sanitários europeus.

Matej Tonin, Ministro da Defesa da Eslovénia, comprometia-se com o projeto enfatizando que “[...] the most important political steering document for the common security and defence policy, the Strategic Compass will be a priority during Slovenia’s EU presidency in the second half of the year” (The Slovenia Times, 2021).

No final do projeto, espera-se que, no contexto europeu, a BE contribua para o alinhamento da orientação estratégica e das capacidades globais (BmVgi, 2020b; Bundesregierung, 2020).

No decorrer da PAUE concluiu-se a identificação das ameaças (*vide* Figura 1) para a UE numa visão a 360°, ou seja, onde os 27 EM se reverão. A identificação deverá ter contemplado contingências e cenários possíveis (EEAS, 2020). No entanto, esta fase é concebida como um "documento dos serviços de informação" e não como um "documento político" (Wächter, 2020). A análise da ameaça foi preparada num processo de diálogo entre os serviços de informação dos EM e o SEAE em Bruxelas (documento classificado).

No “*European Global Strategy*” (UE, 2016) já se encontram algumas das ameaças que se admite, em parte, ou na totalidade, surgirem no documento final: Proliferação de Armas de Destruição Massiva, Terrorismo, Crime organizado, *Ciber* Defesa, Segurança energética, Conflitos armados, Mudanças climáticas, Estados frágeis, Ameaças/estabilização híbridas, Segurança Marítima (SM), Migração, Pandemias, Volatilidade económica e Tendências demográficas. Mas também os próprios EM têm definidas nas suas Estratégias Nacionais o



que consideram ser as ameaças (*vide* Conceito Estratégico de Defesa Nacional [CEDN]). De referir que existe um artigo científico que estuda os Conceitos Estratégicos de 25 EM (inclui Portugal) e resume numa figura, entre outros pontos, as ameaças nacionais daqueles e, para cada uma das ameaças, associa um número correspondente às vezes que surge nos documentos (Fiott, 2020). As Figuras 4 e 5 permitem ter uma noção do que os EM consideram ser relevante para a segurança.

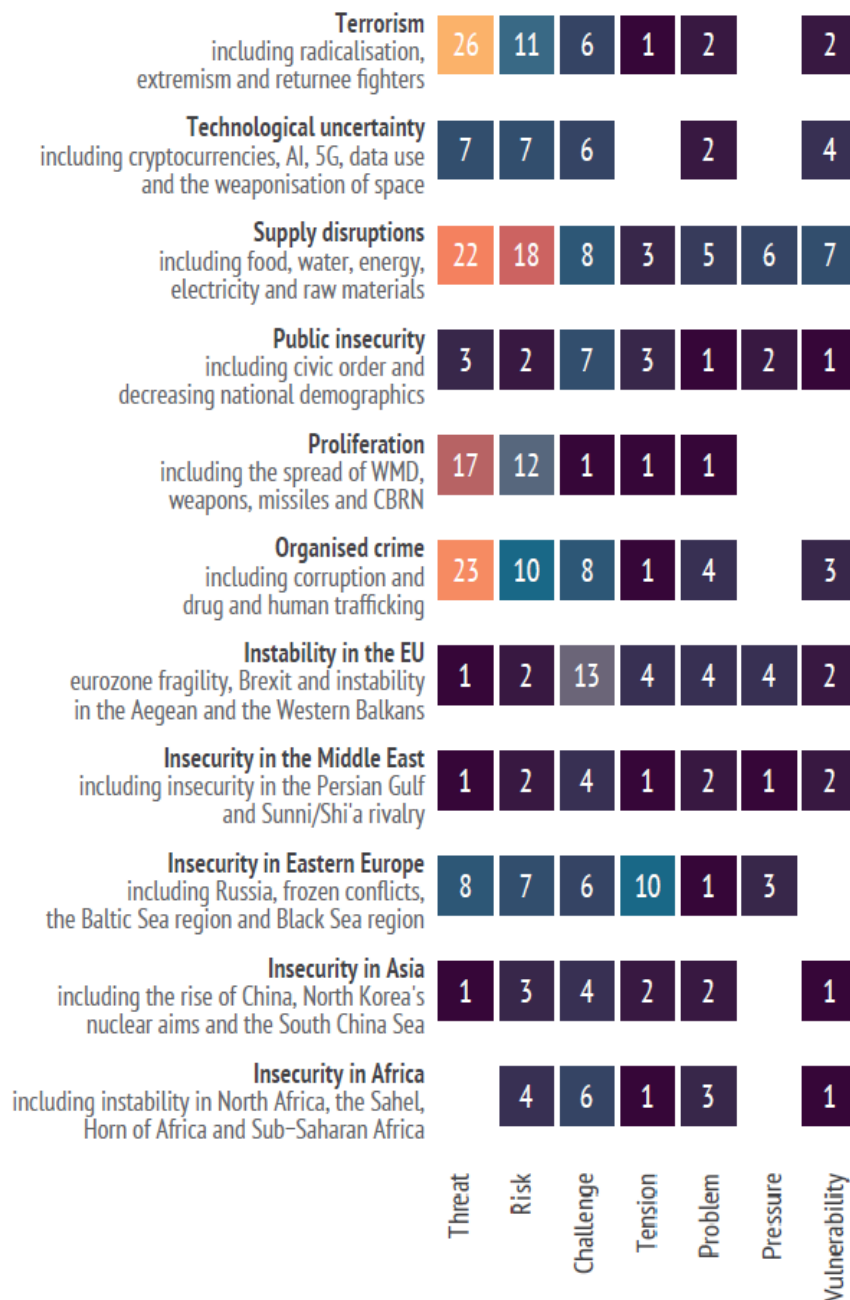




Figura 4 - Priorização de ameaças, riscos, desafios, tensões, problemas, pressões e vulnerabilidades (parte I)

Fonte: Fiott (2020, p. 7).

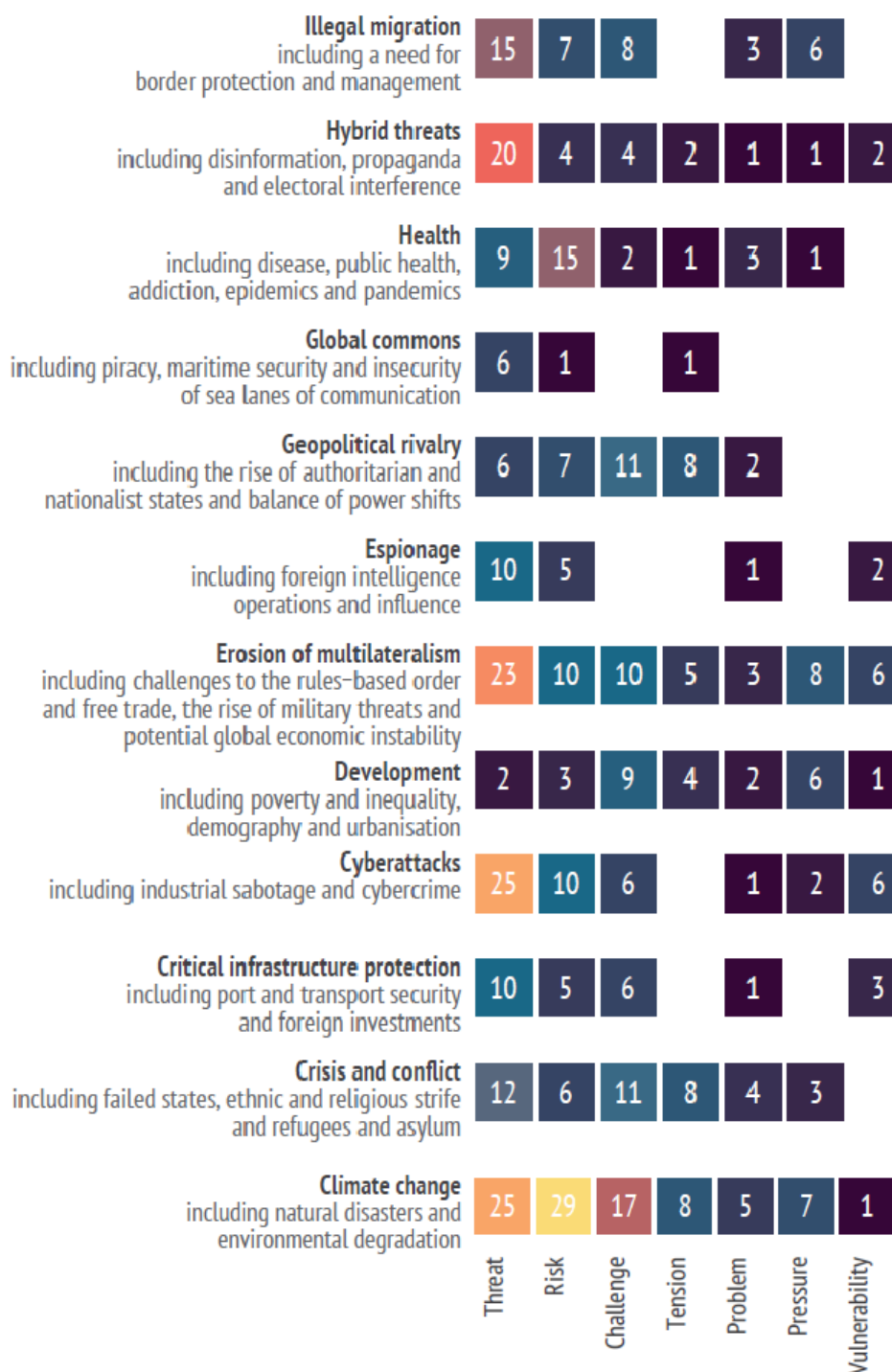


Figura 5 - Priorização de ameaças, riscos, desafios, tensões, problemas, pressões e vulnerabilidades (parte II)

Fonte: Fiott (2020, p. 7).

Será expectável então que, resultado da BE, se tenham identificado ameaças civis e militares abrangendo diferentes horizontes temporais. Mas será também prudente



reconhecer aquilo que poderão ser multiplicadores, em alguns casos em simultâneo, dessas mesmas ameaças (*e.g.* alterações climáticas, pandemias, demografias, extremismo).

Portugal, na PPUE, tem como incumbência garantir o “Diálogo Estratégico” (*vide* Figura 1) que estará organizado em quatro pilares (EEAS, 2020): gestão de crises, resiliência, capacidades e parcerias.

Para cada uma das ameaças, os EM deverão estabelecer prioridades comuns, derivando daí as capacidades necessárias (EEAS, 2020). Muito provavelmente, algumas dessas capacidades fazem já, ou poderão fazer parte, dos projetos da PESCO e recorrem, ou poderão recorrer, ao Fundo Europeu de Defesa (FED). Um dos objetivos da UE é tornar as FFAA dos EM mais interoperáveis e evitar as duplicações na investigação e desenvolvimento (Csernaton, 2020).

Antecipando, parece ser difícil que a priorização das ameaças segundo a sua importância, seja conseguida. Isto forçaria a que os EM percecionassem exatamente da mesma forma cada uma delas ou que conseguissem chegar a um consenso (*quicá* artificial). Sabe-se, à partida, que esse tipo de consenso poderá ser uma impossibilidade motivada não só por fatores históricos e económicos, como geográficos e até diplomáticos (*e.g.* relações bilaterais à margem da UE). Mas o mais importante será aceitar que há diferentes perceções do grau de ameaça, ou seja, que há múltiplas dimensões de um ambiente de segurança que *per si* é complexo. Provavelmente a hierarquização será realizada a nível nacional e, a partir daí, a política nacional determina as capacidades onde quer ou pode investir e/ou desenvolver (Koenig, 2020).

O documento final (quarta fase *vide* Figura 1) deverá ser utilizado para concretizar os objetivos estratégicos da UE para o sector da SD e tornar a atividade da UE mais célere, mais eficaz e mais planeável, no âmbito da EG de 2016 sobre PESC (Biscop, 2020). Segundo Wächter (2020), Diretor-geral de Política de Defesa alemã, uma UE que atua a nível global carece de objetivos estratégicos claros e exequíveis.

Do documento deverá resultar um reforço da resiliência da Europa contra antigos e novos desafios, sendo o alicerce de uma PCSD. Segundo o MD alemão (BmVgi, 2020), a BE deverá ser apoiada por um amplo acordo político e uma firme vontade política de agir dos 27 EM.

Em suma, a BE pretende interligar as necessidades estratégicas, operacionais e as capacidades da UE, com vista a torná-la pronta para a ação estratégica. Assim sendo, poder-

se-á considerar, para já, um conceito embrionário que, quando se concretizar, fornecerá orientações políticas e estratégicas para a SD da UE (Biscop, 2020).

Face ao exposto, a Figura 6 representa a BE para a presente investigação.

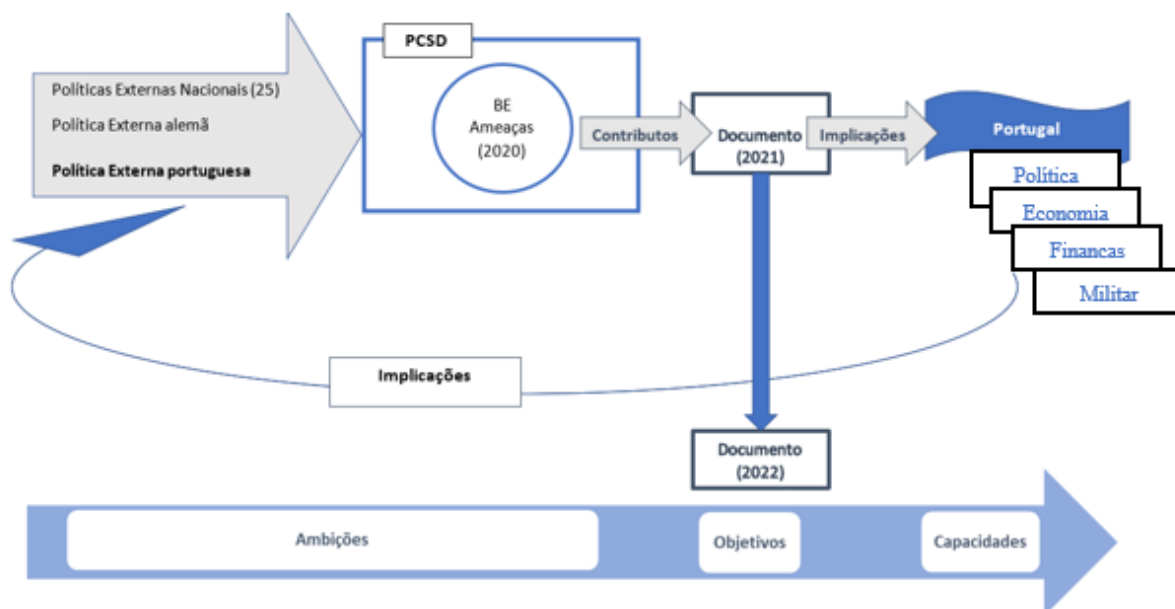


Figura 6 - Desenho concetual para a BE

2.2. Modelo de análise

Com base na revisão da literatura, criou-se o modelo de análise utilizado na investigação (Quadro 3). Os conceitos que ali surgem, pela primeira vez, podem ser consultados no já referido Apd A.

Conforme descreveu Sarsby (2016), os Fatores Externos (FE) dividem-se em Ameaças (A) e Oportunidades (O) e os Fatores Internos (FI) dividem-se em Vulnerabilidades (V) e Potencialidades (P).



Quadro 3 - Modelo de análise

OG: Propor LOE que maximizem, para Portugal, as potencialidades da BE no contexto da PCSD.				
OE	QC: Que LOE poderão maximizar, para Portugal, as potencialidades da BE no contexto da PCSD?			
	QD	Conceito	Dimensão	Técnicas de recolha de Dados
OE1 - Criar o cenário provável de implementação da BE no âmbito da PCSD.	QD1 - Qual é o cenário provável de implementação da BE no âmbito da PCSD?	Bússola Estratégica	Implementação	Análise documental
OE2 - Analisar a envolvente externa de Portugal decorrente da operacionalização da BE na UE.	QD2 - Que oportunidades e ameaças decorrentes da operacionalização da BE na UE podem advir para Portugal?		Oportunidades	Entrevista semiestruturada
			Ameaças	
OE3 - Analisar a envolvente interna de Portugal decorrente da operacionalização da BE na UE.	QD3 - Que potencialidades e vulnerabilidades poderão estar associadas à operacionalização da BE?		Potencialidades	
			Vulnerabilidades	



3. Metodologia e método

A investigação seguiu a metodologia e o método que a seguir se expõe.

3.1. Metodologia

A investigação ontologicamente (natureza social do fenómeno) segue o construtivismo e epistemologicamente (como deve ser estudado) o interpretativismo. Construtivismo porque o próprio conceito inerente – BE – está ainda em desenvolvimento e ao se pretender estudar as implicações da sua implementação, que só terminará em 2022, estava-se a avançar com possibilidades, ou seja, com declarações que poderiam ser revistas ao longo do processo e para além dele (Bryman, 2012). Interpretativismo, e em linha com o construtivismo, porque o que se pretendia era compreender o processo articulado ao fenómeno em estudo (Guba & Lincoln, 1994) e o “novo” conhecimento resultaria do entendimento que o investigador tinha da realidade social (Strauss & Corbin, 2008). A própria QC aponta para isso mesmo ao perguntar “Que LOE poderão maximizar, para Portugal, as potencialidades da BE no contexto da PCSD?”, sendo o fenómeno a BE e o processo a sua implementação.

A estratégia de investigação seguida foi qualitativa, raciocínio indutivo (não houve lugar a teste de hipóteses, dado que o fenómeno se encontra ainda em curso), em sincronia com o interpretativismo. Strauss e Corbin (2008) e Flick (2009) defendiam que uma estratégia qualitativa faz sentido quando a investigação está relacionada com o que está a acontecer no terreno, mediante um determinado fenómeno. Em acréscimo, Given (2008) contribuiu dizendo que questões de pesquisa que ambicionam responder ao “o quê” (“como”) do problema são tradicionalmente de estratégia qualitativa; e as relacionadas com “o quem” e o “porquê” recorrem a estratégias quantitativas. Recorrendo a Bryman (2012) que condensava numa tabela o que considerava serem os 11 contrastes entre investigação qualitativa e quantitativa, encontravam-se sete justificações para a opção tomada: palavras e não números, ponto de vista dos participantes e não do investigador, teoria a emergir e não a ser testada, investigador perto e não distante, em processo e não estático, entendimento contextual e não generalizações, entendimento e não comportamento.

Pelo atrás exposto – ser um caso particular, centrar-se num fenómeno, ser descritivo – conduziu-se a investigação para a necessidade de, em termos de desenho de pesquisa, se optar pelo “estudo de caso” onde se fez uma análise detalhada e intensiva de um fenómeno que permitiria captar a complexidade do caso em questão (Bryman, 2012).



3.2. Método

3.2.1. Participantes e procedimento

Na investigação foram seleccionados os documentos e as pessoas cuja informação permitia abranger o espectro completo da QC. O critério utilizado para o limite de entrevistas, ou seja, a saturação dos dados, dependeu de quando nada de novo se acrescentou ao corpo de conceitos (Larocco, 2008; Flick, 2009). Essa evidência teve de ficar clara para que não se julgasse que a saturação atingida foi a do investigador (Rego, Cunha, & Meyer, 2018). No entanto, e segundo Rego, Cunha e Meyer (2018, p. 53), era expectável que se realizassem 12 entrevistas dado que o grupo de informantes era "relativamente homogéneo", ou seja, a comunidade nacional conhecedora do assunto, num projeto recente, era reduzida. No entanto, realizaram-se 14 sendo que dois deles apenas responderam às perguntas que lhes estavam diretamente ligadas (*e.g.* pilar das capacidades).

A amostra constituída foi do tipo não-probabilística, intencional (Sarmiento, 2013, p. 76), composta por 14 participantes (UE, Sistema de Informações da República Portuguesa [SIRP], Ministério dos Negócios Estrangeiros [MNE], MDN, Estado-Maior General das Forças Armadas [EMGFA] e académicos) (Apd B). Apenas um entrevistado solicitou o anonimato, pelo que foi citado como Entrevistado n.º 11 (E11).

3.2.2. Instrumentos de recolha de dados

Na recolha de dados foram utilizados dois instrumentos:

- análise documental (*e.g.* artigos, legislação e discursos) para a QD1;
- entrevistas semiestruturadas para as QD2 e QD3.

O guião da entrevista semiestruturada (Apd C), antes de ser aplicado, passou por dois processos de melhoria: primeiro, foi validado por dois especialistas do Instituto Universitário Militar que contribuíram com sugestões para a sua melhoria; segundo, passou por um pré-teste lançado a dois elementos com conhecimento do tema, cujos resultados deram origem a pequenas alterações.

Na entrevista a **pergunta 1.1.** (Na sua opinião o que se obterá no final da Presidência Francesa da União Europeia em termos de BE?) pretendia compreender se as respostas às restantes perguntas, por um lado, estavam em sintonia com aquilo que se encontrou na QD1 (perceções, essencialmente, internacionais), por outro, se os FE e FI que vieram a ser identificados pelos entrevistados estavam assentes numa mesma perspetiva de cenário. Caso



não fosse encontrado um cenário consensual de perceções (contexto⁴), a SWOT deveria contemplar cenários diferentes.

No que diz respeito às QD2 e QD3 foram realizadas as perguntas que vão desde a 1.2. à 7.1. Qualquer uma delas podia levar os entrevistados a responder em termos de fatores, não havendo nenhuma questão que explicitasse que se pretendiam FE e/ou FI. O objetivo era que houvesse alguma liberdade de resposta para que se identificassem categorias emergentes respeitantes àqueles fatores e a potenciais LOE, não se procurando a validação de dados previamente obtidos (típica de uma análise de dados quantitativa).

3.2.3. Técnica de tratamento de dados

Em termos de técnicas de análise de dados, recorreu-se à análise de conteúdo (Hsieh & Shannon, 2005), em concreto à análise categorial. Esperou-se com isso criar conceitos e categorias que permitissem chegar ao final do trabalho com uma série de hipóteses (*core* dos dados), a serem testadas numa outra investigação dedutiva (Sayer, 2000; Strauss & Corbin, 2008), que correspondessem ao que se prevê serem as implicações para Portugal (materializadas em LOE). Essas implicações não eram testáveis enquanto, pelo menos, o projeto BE não estivesse terminado e implementado.

A resposta à QD1 foi obtida através da associação das categorias emergentes (Bardin, 2013) e respetivas propriedades resultantes da análise categorial efetuada a dados recolhidos em 26 documentos⁵, criando um todo estruturado. As categorias emergentes tiveram de aparecer em pelo menos quatro documentos, conforme adaptado de Fachada (2015, p. 116). Essas categorias eram caracterizadas por propriedades que resultavam da análise de segmentos de texto (Unidade de Registo [UR]) dos documentos (Punch, 2013).

De igual modo as respostas à QD2 e QD3 foram obtidas através de categorias emergentes (Bardin, 2013), onde tiveram de existir quatro menções no universo das 14 entrevistas (Fachada, 2015, p. 116).

No sentido de verificar as categorias associadas a FE e FI, primeiramente identificadas pelo autor a partir da análise de conteúdo das entrevistas, recorreu-se a dois civis (com formação superior) para que, independentemente um do outro, confirmassem se chegavam às mesmas evidências reduzindo a subjetividade de uma única interpretação (Baltazar, 2020). Foi-lhes entregue as entrevistas realizadas, em formato digital, e, numa primeira fase,

⁴ Sarsby (2016, p. 29) refere que "[...] context is important for SWOT [“Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats” (SWOT)] analysis” e que a “analysis needs a purpose”, neste caso associada ao OG.

⁵ Datados entre a PAUE e o primeiro trimestre da PPUE.



foi-lhes solicitado que, com base no definido por Sarsby (2016) e adaptado ao caso de estudo, destacassem as frases que indiciavam que o MDN não tinha controlo do fator (FE) e aquelas que indicavam que o MDN tinha controlo (FI).

Numa segunda fase, foi-lhes solicitado que, nas frases associadas a FE, identificassem o que eram aspetos positivos e negativos (*vide* Figura 7); nas frases sobre FI procedessem da mesma forma (*vide* Figura 8).

2.1. Se da BE resultar maior Autonomia Estratégica (AE), de que forma isso será uma potencialidade ou uma vulnerabilidade para Portugal?

A PPUE já está determinada. A oportunidade é importante. Temos de trabalhar para uma PCSD mais credível. Dúvidas sobre a oportunidade. Mas passa pelo impulso político que as próximas gerações vão ter de optar.

Não vê vontade firme dos europeus na construção desta Europa, mas o caminho faz-se percorrendo-se!

MR: Sem controlo/negativo Os principais beneficiários do impulso de uma Política de Defesa Industrial são Alemanha, Espanha, França e Itália. São de outra dimensão neste plano industrial. Agora beneficiamos, mas essas capacidades são para ser aplicadas onde, como e que recursos vai alocar? Tenho dúvidas que neste momento deva constituir uma opção em termos de potenciar uma PDN. Portugal nunca deixou de participar por falta de equipamentos nas três missões de treino da UE (e.g. Atalanta). Objetivo é impulsionar a Indústria de Defesa Europeia, mas como benefício global, poderá ter pouca relevância em Portugal. Perante uma Política Comum faria sentido impulsionar.

MR: Sem controlo/negativo

Figura 7 - Exemplo de FE - excerto de entrevista (L. Rocha, entrevista por videoconferência, 29 de janeiro de 2021)

7.1. Gostaria de acrescentar algo relativamente a possíveis fatores externos e possíveis fatores internos para a Defesa dos interesses de Portugal decorrentes da implementação da BE na UE?

Portugal acabou por ter "sorte" por estar na PPUE neste momento crítico da BE. Uma das partes mais importantes é connosco.

Diálogo (uma das fases mais importantes) – imprevisto que nos dá valor político, visibilidade, capacidade das nossas propostas serem mais ouvidas do que seriam se a PPUE fosse noutra altura – oportunidades. País pequeno, com importância política que vai para além do que são as capacidades militares. Somos respeitados. Mas quando queremos disponibilização meios, é complicado. Para participar tem de se retirar de algum lado. Dificuldade.

IS: C/controlo/positivo

IS: C/controlo/negativo

Figura 8 - Exemplo de FI - excerto de entrevista (N. Pizarro, entrevista por videoconferência, 4 de fevereiro de 2021)

Naturalmente que as divergências encontradas nas codificações foram discutidas a três, estando o resultado final refletido nas QD2 e DQ3.

A resposta à QC foi obtida através de uma análise SWOT cruzada ("Threats, Opportunities, Weaknesses, Strengths" – TOWS) (Figura 9) aplicada às respostas obtidas na QD2 e QD3, a qual, tendo em consideração o cenário que se percebeira vir a resultar da BE criado na QD1 e corroborado pelas entrevistas, permitiu formular as LOE que poderão maximizar as potencialidades da BE, para Portugal, no contexto da PCSD. Essas LOE foram analisadas por dois especialistas, para confirmar se estão em conformidade com o OG



(validade interna) e o seu grau de concordância (índice de fiabilidade) (Sarmiento, 2013, pp. 60-61).

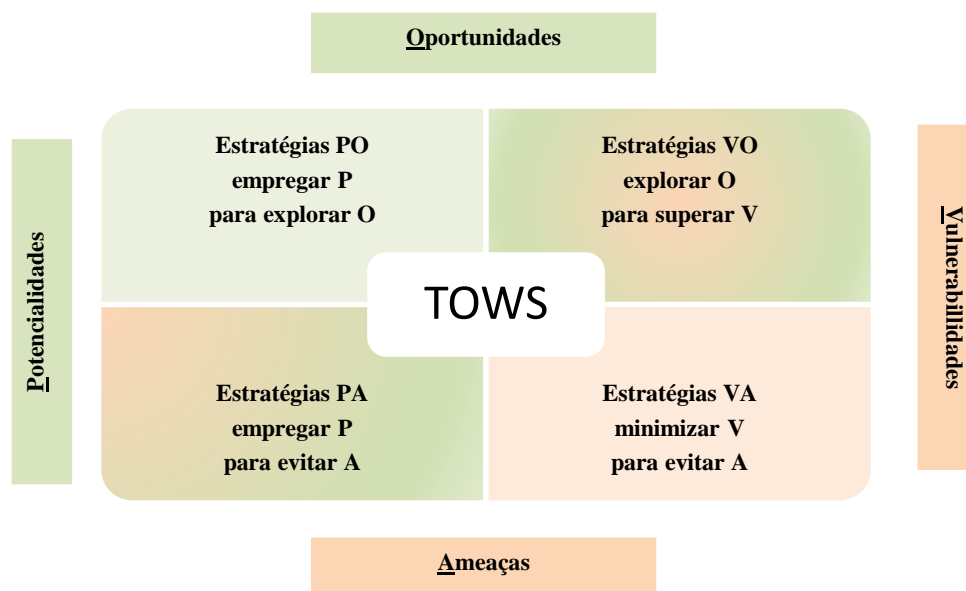


Figura 9 - TOWS

Fonte: adaptado de Wheelen e Hunger (2012, p. 182).

No final, os resultados são organizados tendo por base as Prioridades (Pr.) para a PCSD definidas para a PPUE (2020):

- Pr. 1 - Reforçar a parceria UE-África em termos de Paz e Segurança;
- Pr. 2 - Trabalhar numa estratégia europeia para SM;
- Pr. 3 - Ter maior ambição na relação UE/OTAN;
- Pr. 4 - Fortalecer a economia da Defesa;
- Pr. 5 - Tornar uma Europa mais resiliente.



4. Cenário provável de implementação

Neste capítulo criou-se o cenário provável de implementação da BE no âmbito da PCSD, na medida em que à data da investigação não se conhecia o resultado do desenvolvimento da BE, apenas existiam documentos com expectativas.

Para responder à QD1, conduziu-se uma análise de conteúdo a 26 documentos cujas datas de publicação se situaram entre 1 de junho de 2020 e 30 de março de 2021.

Da codificação dos documentos referidos, consequência da interpretação dos dados (Apd D), resultaram **seis** categorias emergentes: Contexto, Ambição, Estratégia, *Output*, Benefícios e Riscos. Nos subcapítulos seguintes sintetizam-se as propriedades de cada categoria e as respetivas ocorrências em termos de UR (Punch, 2013), culminando com o cenário provável, o qual é criado construindo um esquema que relaciona aquelas categorias com as respetivas UR.

4.1. Contexto (perceções de uma realidade onde a BE surge)

Segundo a análise conduzida (20 documentos faziam referências contextuais, em 96 UR, *vide* exemplo na Figura 10), não obstante o genérico sucesso da UE, a EG de 2016 encontrava-se desatualizada, imprecisa e/ou era insuficiente, em parte porque os desafios geopolíticos eram diferentes de 2016. Criticava-se também o facto daquela e do IPSD não terem sido formalmente aceites pelos EM.

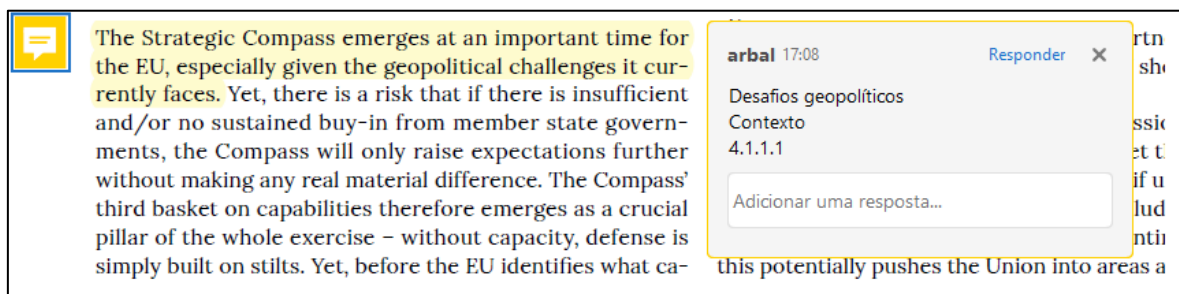


Figura 10 - Exemplo de Codificação para Contexto (propriedade 4.1.1.1)

Fonte: adaptado de Mölling e Schütz (2020, p. 10).

No entanto, também se lia que havia clarificações a fazer relativamente à PCSD, cujo TFUE (2016) deixava dúvidas, por exemplo, em relação à atuação em território europeu. Sentia-se também a necessidade de tornar os processos mais céleres e de alinhar as ambições com as capacidades de SD. Percecionava-se que havia condições para uma PCSD mais robusta, mas com o necessário investimento. Sobre este último, levantavam-se questões relacionadas com os (baixos) orçamentos de defesa e com a forma como poderia vir a ser mais difícil investir no pós-COVID. No entanto, abordava-se a cooperação europeia como forma de combater a insuficiência de capacidades. A questão do aumento da resiliência



também era considerada como relevante. Surgia igualmente a referência à AE, havendo por parte dos EM abordagens diferentes.

4.2. Ambição (percepções do que se espera para UE, através da BE)

Face à percepção do contexto, a BE surgia com alguma expectativa conforme os 169 UR percecionados em 25 dos documentos (*vide* Figura 11). Esperava-se uma UE mais capaz, mais responsável e mais credível. Para tal, seriam identificadas as **capacidades necessárias**, bem como **a indicação de como as desenvolver** (*e.g.* **parcerias**) e com que prioridades. No que diz respeito à PCSD, havia a expectativa de que BE lhe poderia trazer orientações políticas de maior precisão sobre prioridades funcionais e regionais. Haveria também aumento do acordo entre EM, bem como maior comprometimento para com SD. O documento resultante deveria levar a um OG atualizado indicando que modalidades de ação e que ferramentas/instrumentos seriam necessários.

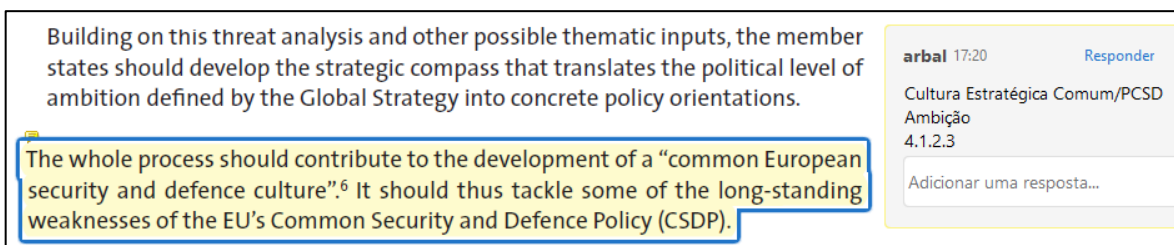


Figura 11 - Exemplo de Codificação para Ambição (propriedade 4.1.2.3)

Fonte: adaptado de Koenig (2020, p. 1).

4.3. Estratégia (percepções de como trabalhar a BE)

No essencial, a estratégia a adotar deveria (percecionada em 12 dos 26 documentos e em 45 UR, *vide* Figura 12) ser através da discussão conjunta de objetivos e prioridades, não permitindo que se tornasse apenas mais um documento (projetos concretos). Dever-se-ia procurar sintonizar a BE com o processo de planeamento OTAN de forma a evitar duplicações. A promoção de parcerias (nomeadamente com países terceiros) seria relevante. A tónica foi colocada também no desenvolvimento de uma Indústria de Defesa (ID) europeia sustentável através do financiamento do desenvolvimento de capacidades.

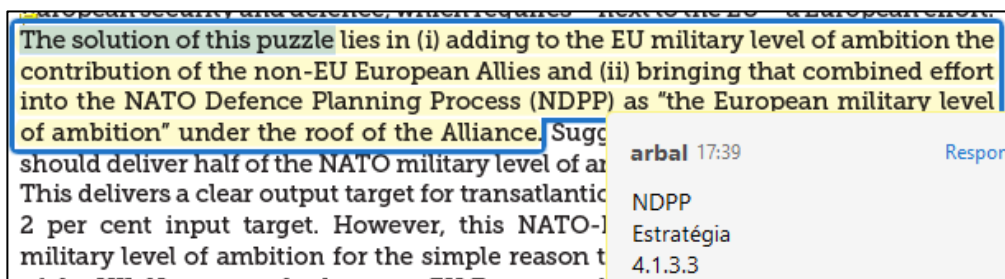


Figura 12 - Exemplo de Codificação para Estratégia (propriedade 4.1.3.3)

Fonte: adaptado de Sabatino, et al (2020, p. 10).

4.4. Output (percepções do que se poderá obter com a BE)

O que se esperava (percecionado em 20 documentos e em 58 UR, *vide* Figura 13) do processo era um documento estratégico central e explícito que conduzisse a uma PCSD mais capaz e que pudesse ver o seu âmbito alargado. Retirava-se também que a BE pudesse contribuir para uma cultura estratégica europeia.

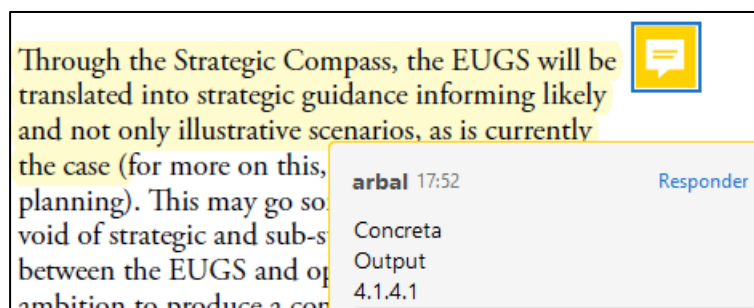


Figura 13 - Exemplo de Codificação para Output (propriedade 4.1.4.1)

Fonte: adaptado de Engberg (2021, p. 12).

4.5. Benefícios (percepções de potenciais ganhos)

Os autores de 14 dos documentos (em 35 UR, *vide* Figura 14) percecionavam a BE como uma oportunidade de reflexão nos EM que poderia levar a uma clarificação de conceitos, nomeadamente de AE e de NA; uma lista comum de ameaças que fosse aceite por todos; uma forma de agilizar os processos de decisão, nomeadamente da PCSD que obriga a unanimidade dos 27 EM; ao fortalecimento da Base Tecnológica e Industrial de Defesa (BTID), através da identificação de capacidades, e a uma consequente recuperação económica.



is a need to project a vision of a capable Union that is willing and able to confront geopolitical challenges, especially in its neighbourhood, but also to secure its global interests.

The Strategic Compass offers the EU and its Member States a window of opportunity to reflect on its security and defence, even though in reality threats will not wait for the Union to get its act together. Looking ahead to 2021, there is a need for the EU to show clarity in and ambition for its security and defence.



arbal 18:01

Reflexão
Benefícios
4.1.5.1

Figura 14 - Exemplo de Codificação para Benefícios (propriedade 4.1.5.1)

Fonte: adaptado de Fiott (2021, p. 1).

4.6. Riscos (percepções da fragilidade do processo)

A percepção de riscos estava presente em oito documentos (11 UR, *vide* Figura 15). Há algum receio de que todo o processo resultasse apenas em um documento escrito, sem comprometimento dos EM e sem a aceitação da opinião pública. Uma situação dessas poderia levar a uma descredibilização do processo e, conseqüentemente, da UE.

3. The SC can also fail: It will add just another document to the fast-growing library of EU declarations on security and defence that will never see implementation because member states or EU institutions prevent it from becoming reality.

¹⁸ Council of the European Union, *Council Conclusions on Security* 17 June 2020, <https://www.consilium.europa.eu/media/44521/st08>

¹⁹ Daniel Fiott (ed.), *The CSDP in 2020. The EU's Legacy and Ambition*

arbal 18:08 Respo

Mais um documento.
Risco
4.1.6.1

Figura 15 - Exemplo de Codificação para Risco (propriedade 4.1.6.1)

Fonte: adaptado de Sabatino, et al (2020, p. 11).

4.7. Cenário provável

Da análise aos 26 documentos resultam seis categorias que associadas criam um cenário provável (Figura 16). Considera-se que é face ao contexto que se criam as condições para uma ambição europeia que se materializa numa estratégia. Seguindo essa estratégia obter-se-á um produto final que, no entanto, poderá resultar em apenas mais um documento que não acrescenta nada aos existentes (risco). Esse risco existe porque se quer um documento que seja aceite formalmente pelos EM o que, face às diferenças históricas e políticas, não será fácil de conseguir sem que seja através de um Mínimo Denominador Comum (MDC) eventualmente pouco ambicioso. Ainda assim, o documento estratégico e central que for o output da BE pode trazer benefícios à UE (*e.g.* contributo para a BTID a partir da identificação de capacidades necessárias para fazer face à lista de ameaças definidas e aceites previamente).

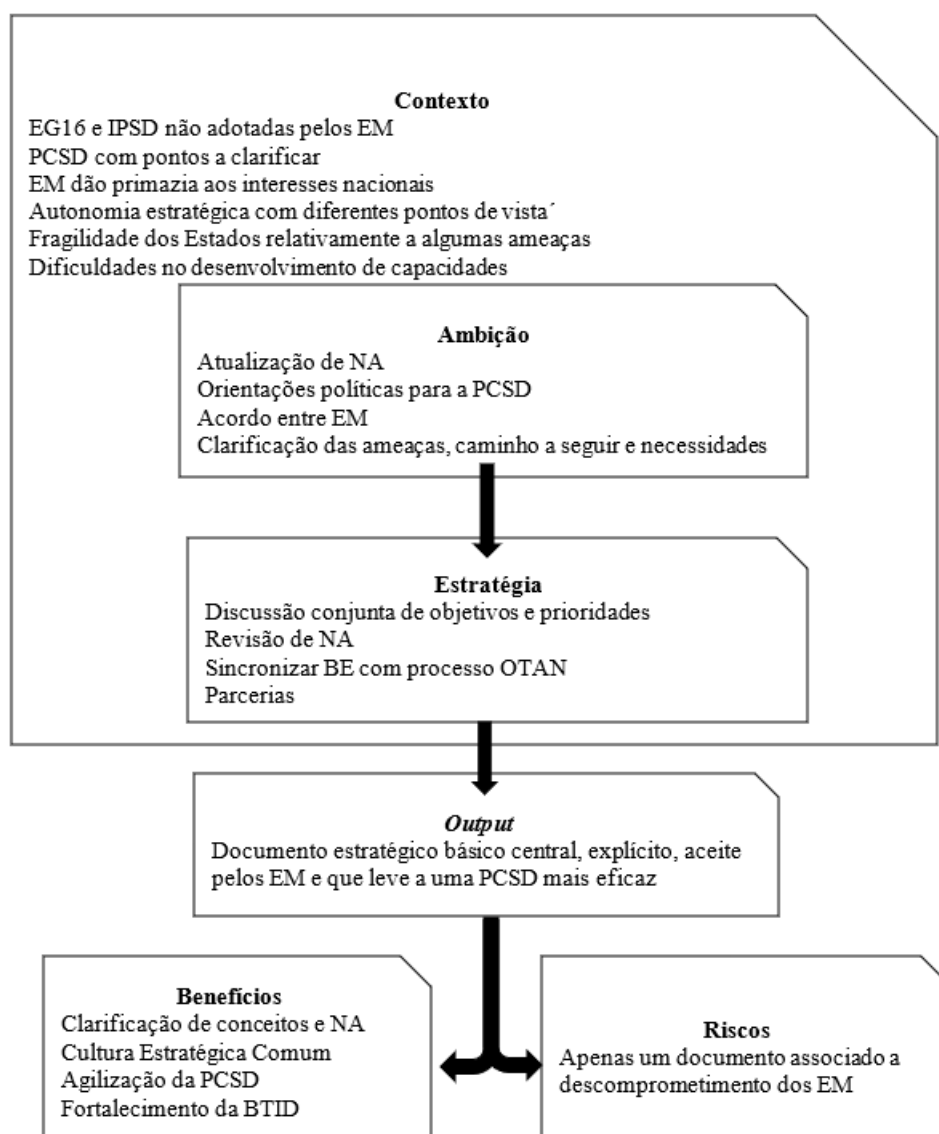


Figura 16 - Cenário provável

4.8. Síntese conclusiva e resposta à QD1

Com a criação do cenário provável da Figura 16 respondeu-se à QD1, cumprindo-se o OE1.



5. Contextualização dos fatores externos e fatores internos

A análise que se desenvolve neste capítulo culmina com a identificação, para Portugal dos FE e FI associados ao desenvolvimento da BE na UE.

5.1. Recolha de dados

As 14 entrevistas decorreram entre 29 de janeiro e 2 de março de 2021 (Apd B).

5.2. Cenário

As respostas à QD2 e QD3 pressupunham alguma incerteza sobre aquilo que vai resultar da implementação da BE, dado que o próprio conceito ainda está a ser desenvolvido. Por esse facto, houve a necessidade de, no capítulo anterior, criar um cenário provável com base em literatura recente (OE1). Neste ponto, procurou-se corroborar esses resultados, através da resposta à pergunta 1.1 da entrevista “Na sua opinião o que se obterá no final da Presidência Francesa da União Europeia em termos de BE”, com as perceções dos entrevistados. Para eles a BE:

- Conduzirá, no mínimo, a um documento de MDC que deverá unir os EM em torno daquilo que são as ameaças e a sua mitigação (I.F. Nunes, entrevista por videoconferência, 22 de fevereiro de 2021, A.P. Brandão entrevista por videoconferência, 26 de fevereiro de 2021), ou seja, “[...] perante uma visão comum das ameaças e desafios expresse a determinação conjunta dos EM para realizar, em conjunto, as ações que consideram necessárias” (A.L.F. Ramos, entrevista por videoconferência, 10 de fevereiro de 2021), corroborado por R. Ferreira (entrevista por videoconferência, 19 de fevereiro de 2021);
- Trará “[...] orientações sobre o que vamos fazer na perspetiva da Segurança e Defesa” (A.L.F. Ramos, *op. cit.*), ou seja, “uma espécie de Conceito Estratégico da UE na área da Segurança e Defesa” (N. Pizarro, *op. cit.*) associadas à operacionalização das “quatro dimensões” (I.F. Nunes, *op. cit.*);
- Levará a “[...] maior aproximação entre a relação civil/militar, [a] olhar para os problemas como um todo” (L. Pires, entrevista por videoconferência, 9 de fevereiro de 2021).

Mas houve também manifestações de receio (que se associa a 4.6) de que a BE venha a “[...] ser apenas mais um papel [...]” (A.L.F. Ramos, *op. cit.*), corroborado por B. Reis (entrevista por videoconferência, 16 de fevereiro de 2021) e A.P. Moreira (entrevista por



videoconferência, 2 de março de 2021); segundo L. Rocha (*op. cit.*) “[...] falta ver a sua operacionalização ou a eficácia”. Desta forma, corrobora-se o cenário apresentado em 4.7.

5.3. Fatores externos prováveis para Portugal decorrentes do desenvolvimento da BE na UE

5.3.1. Categorias emergentes

Na análise de conteúdo realizada aos dados recolhidos nas entrevistas (Apd E) emergiram seis categorias principais: opinião pública, política UE, capacidades, parcerias, gestão de crises e resiliência. As últimas quatro associadas aos pilares da BE.

5.3.2. Fatores externos – ameaças

5.3.2.1. Opinião pública

Nesta categoria resultou a propriedade A3 (71%) onde se releva a preocupação com o **distanciamento/conhecimento dos cidadãos** relativamente a questões de SD. E11 (entrevista por videoconferência, 25 de fevereiro de 2021) constata que “A juventude atual tem a sua adrenalina nos jogos de futebol e não está preocupada com questões de SD”. L. Rocha (*op. cit.*), relativamente a Portugal, afirmava que se “[...] quiséssemos falar sobre a PCSD [...] não tínhamos cinco minutos de atenção do público”. A situação agrava-se quando se abordam questões como a desinformação, salientado por G.M. Gomes (entrevista presencial, 23 de fevereiro de 2021) ao reconhecer que aquela “é um problema, muitas das vezes utilizado para desacreditar e dificultar a ação da UE e dos seus EM”.

5.3.2.2. Capacidades

Nesta categoria distinguem-se as propriedades A1 (100%) e A2 (50%):

- A1 – **fragilidade de uma BTID europeia** dada a existência de empresas fortes a fazerem prevalecer os seus interesses e a beneficiarem do seu prestígio. Observado por B. Reis (*op. cit.*) o “interesse económico de uma ou duas empresas de um ou dois países”. R. Correia (entrevista por videoconferência, 19 de fevereiro de 2021) alertava para o receio “de uma condução ‘tendenciosa’ do processo, em particular no que refere ao desenvolvimento de capacidades militares, dado o maior peso da BTID de alguns EM”. Acresce a falta de concretização dos projetos europeus manifestada por N. Pizarro (*op. cit.*) em “A PESCO e a FED só agora é que estão a entrar em vigor” pelo que os resultados ainda não são visíveis”.
- A2 – **ID nacional com pouca expressão europeia** e pouco envolvida nos projetos europeus. E11 (*op. cit.*) destacava que “A indústria acordou tarde para as



oportunidades que estavam associados à PESCO” até porque, e segundo I.F. Nunes (*op. cit.*) “Há empresas que ainda não compreenderam o potencial que está por de trás de todo este processo de fomento da segurança e defesa europeia”.

5.3.2.3. Gestão de crises

Desta categoria resultou a propriedade A4 (64%) que se relaciona com **mecanismos europeus que façam face a ameaças**, ou seja, “Há também uma reconhecida falta de operacionalização de medidas que aumentem a resiliência europeia, nomeadamente através da PESD que depende da aceitação dos EM” (A.P. Brandão, *op. cit.*). Para N. Pizarro (*op. cit.*) os mecanismos existem, mas “é necessário [...] uma reflexão do que já está em curso”.

5.3.2.4. Resiliência

Nesta categoria sobressaiu a propriedade A5 (43%) onde se destaca o **risco das infraestruturas críticas**, normalmente pertença do setor privado como mencionado por I.F. Nunes (*op. cit.*): “No caso das infraestruturas críticas algumas são tuteladas pelo setor privado e não pelo setor público”. E A.P. Moreira (*op. cit.*) reconhecia que “Podemos ser muito eficazes na SD tradicional, mas não resolvemos [o problema de segurança] se não garantirmos a segurança deste tipo de infraestruturas críticas essenciais”.

5.3.3. Fatores externos – oportunidades

5.3.3.1. Política UE

Nesta categoria sobressaíram as propriedades O1 (86%) e O2 (79%):

- O1 – **comprehensive approach**, associada aos vários instrumentos disponíveis para os EM. B. Reis (*op. cit.*) destacava que

Há uma insistência na PCSD nesta ideia de que a grande vantagem da UE é ter esta resposta integrada às crises, emergências e aí a dimensão militar é indispensável. Mas, a grande mais-valia é uma coordenação, uma cooperação civil/militar muito estreita que se quer reforçar e tornar mais eficaz.

A.P. Moreira (*op. cit.*) dava a perspetiva nacional de que na “[...] resiliência não nos basta a militar ou a de segurança interna, tem de haver uma *comprehensive approach*”. A.P. Brandão (*op. cit.*) lembrava que na UE existe uma “[...] narrativa oficial com muitos anos de *comprehensive approach*”.

- O2 – **relevância do Atlântico e SM** em concreto observada por A.P. Brandão (*op. cit.*) quando pronunciava ser “Muito importante esta componente marítima. O



Mediterrâneo demonstrou que é importante na relação com a OTAN e importante para a Europa do Sul, mas também para toda a Europa” e R. Ferreira (*op. cit.*) acrescentava que “A conjuntura estratégica mudou bastante nos últimos anos e conferiu centralidade estratégica ao Atlântico. ‘Acordou-se’ para o Atlântico porque há mais potências globais a utilizar aquelas águas”. No que diz respeito em concreto a Portugal, A.L.F. Ramos (*op. cit.*) alegava que “Parece necessário que a UE tenha um papel mais significativo no Atlântico com uma estratégia mais definida. Isto é importante para Portugal”.

5.3.3.2.Capacidades

Nesta categoria sobressaíram as propriedades O3 (100%) e O4 (79%):

- O3 – **aquisições/produção/desenvolvimento conjunto** (convergente e integrado com a OTAN), associado aos diferentes mecanismos UE (*e.g.* FED, *Coordinated Annual Review on Defence* [CARD], PESCO). Para L.R. Ferreira (entrevista por videoconferência, 12 de fevereiro de 2021), “Esta é a primeira vez que se assume, sem ser do ponto de vista da narrativa que o desenvolvimento das capacidades que cabem aos EM, têm de ser desenvolvidas para ambas as organizações”. R. Correia (*op. cit.*) referia que se espera que haja “um ímpeto adicional para os EM aproveitarem plenamente as oportunidades apresentadas pela PESCO, CARD e FED, e para fecharem as lacunas críticas em todo o espectro de capacidades”. A.L.F. Ramos (*op. cit.*) sugeria que “os grandes sistemas possam ser produzidos em conjunto e integralmente adquiridos pela UE pondo em sintonia e colaboração todas as empresas europeias que tenham capacidade para isso. Essa situação será muito relevante para Portugal.”
- O4 – existência de **empresas portuguesas versáteis e inovadoras** destacadas por E11 (*op. cit.*) em “Temos várias *Startups* portuguesas interessantes”. A.P. Brandão (*op. cit.*) verbalizava que “[...] nós temos capacidade no país. [...] Onde podemos dar cartas é na inovação”. A.L.F. Ramos (*op. cit.*) mencionava que “Portugal tem capacidades e empresas com versatilidade ligadas a inovação”.

5.3.3.3.Parcerias

Nesta categoria resultou a propriedade O5 (100%) relativa às **missões/operações alargadas a países terceiros e a abertura às parcerias** que permitirá tornar a PCSD mais eficiente. N. Pizarro (*op. cit.*) verbalizou que “Acreditamos que países terceiros podem



contribuir para o robustecimento dessas missões". L. Pires (*op. cit.*) via aqui uma oportunidade porque "Portugal tem ligação a países que precisam de pontes, nomeadamente o Brasil". Corroborado por R. Ferreira (*op. cit.*) em "Eu julgo que isso para nós pode ser uma vantagem, porque as parcerias não são apenas com a UE e OTAN, podem ser com países terceiros". B. Reis (*op. cit.*) fez a ligação às organizações internacionais quando menciona "O que se espera é um reforço dessas parcerias (OTAN, UE, OSCE, ECOWAS...)".

5.3.4. Síntese conclusiva e resposta à QD2

Em síntese, as repercussões associadas a FE decorrentes do desenvolvimento da BE, e com base no cenário criado, traduzem-se em cinco ameaças e cinco oportunidades (todas distinguidas a negrito nos parágrafos antecedentes), distribuídas por seis categorias principais: opinião pública, política UE, capacidades, parcerias, gestão de crises e resiliência. Desta forma, respondeu-se à QD2, cumprindo-se o OE2.

5.4. Fatores internos prováveis para Portugal decorrentes do desenvolvimento da BE na UE

5.4.1. Categorias emergentes

Para os FI, da análise das entrevistas, emergiram cinco categorias: capacidades, política nacional, imagem, resiliência e parcerias.

5.4.2. Fatores internos – vulnerabilidades

5.4.2.1. Capacidades

Neste ponto distinguiu-se a propriedade V1 (71%) referente a **recursos materiais limitados** conforme percecionado por A.L.F. Ramos (*op. cit.*) ao manifestar que "Portugal tem um único pacote de forças e é limitado" ou L. Pires (*op. cit.*) ao proferir que "Portugal quer ser produtor de segurança e para isso precisamos de um leque de capacidades mais abrangente", mas reconhecendo que "não podemos ir a todas". Também R. Ferreira (*op. cit.*) relembra que "Em Portugal o grande problema é que há um atraso tecnológico e um contraciclo".

5.4.2.2. Política nacional

Nesta categoria sobressaíram as propriedades V2 (50%) e V3 (71%):

- V2 – identificada uma **comunicação estratégica nacional deficiente**, manifestada, por exemplo, por L. Rocha (*op. cit.*) que destacava que a "Comunicação estratégica não chega aos cidadãos". M.P. Alves (entrevista por



videoconferência, 9 de fevereiro de 2021) também reconhecia que “Apesar de já haver um esforço de desenvolver uma narrativa de SD [...] ainda falta muito”.

- V3 – constatava um **investimento limitado** que “para algumas novas tecnologias [poderá haver] dificuldade de ter um investimento eficaz” (B. Reis *op. cit.*), agravado pela pandemia onde nesse contexto é difícil “justificar a transferência de verbas de políticas tradicionais internas para a Defesa” (L.R. Ferreira, *op. cit.*). Esta situação, para R. Correia (*op. cit.*), podia ser agravada dado que “o impacto da COVID19 nos orçamentos da defesa é ainda uma incerteza”.

5.4.3.Fatores internos – potencialidades

5.4.3.1.Política nacional

Na categoria contexto distinguiu-se a propriedades P1 (93%) que destaca as **caraterísticas de Portugal** no que diz respeito à relevância da sua face atlântica, a sua presença na Europa, a língua portuguesa e a história, verificado em frases como “Mas Portugal, com a saída do RU, é o principal promotor e provedor das Relações Internacionais com os Estados Unidos da América (EUA), pois é o país mais atlântico e com relações históricas com o RU” (L.R. Ferreira, *op. cit.*). I.F. Nunes (*op. cit.*) relevava “a ‘vocação’ Atlântica, africana e continental [...] que tem funcionado sempre como plataforma de valorização das dimensões tradicionais da Política Externa”.

5.4.3.2.Imagem

Nesta categoria sobressaiu a P2 (64%) associada à **credibilidade** resultante, não só da participação portuguesa em missões e operações como destacava A.L.F. Ramos (*op. cit.*): “De resto a nossa participação decidida e por vezes decisiva nas Operações da UE tem deixado um prestígio significativo de Portugal no Mundo e em particular em África”, como também associada à PPUE por M.P. Alves (*op. cit.*): “O sucesso das nossas Presidências também nos dá prestígio”.

5.4.3.3.Parcerias

Nesta categoria sobressaíram as propriedades P3 (93%) e P4 (50%):

- P3 – a **ação da diplomacia da Defesa** é percebida como relevante nas várias vertentes, por exemplo, manifestado por G.M. Gomes (*op. cit.*) em “O trabalho diplomático interno e externo é essencial” e A.P. Brandão (*op. cit.*) alertava para a “importância do dossier militar e da Defesa no seu sentido mais amplo”.



- P4 – destaca-se o **empenho político no envolvimento da “idD – Portugal Defence⁶”**, onde se observam, por exemplo, diferentes iniciativas do MDN com intenção de a promover internacionalmente, tal como destacava B. Reis (*op. cit.*) em “Para Portugal a mensagem tem sido no sentido de tentar reforçar instituições [...] com vista a defender os pequenos [...] e procurando garantir as condições de um mercado mais inclusivo, mais diversificado”. Também E11 (*op. cit.*) referia que “Do ponto de vista do Estado português há compreensão do que está em causa. Há vontade em ajudar a definir as regras de forma que aquelas possam ser benéficas para a nossa indústria”.

5.4.3.4. Resiliência

Nesta categoria emergiu a propriedade P5 (29%) que se traduz nas **capacidades e competências de órgãos do MDN**, nomeadamente o Instituto de Defesa Nacional (IDN) como destacava I.F. Nunes (*op. cit.*) em “As Universidades, *think tank*, instituições como o IDN, têm o dever cívico de prestar produtos formativos que reforcem aquelas dimensões da resiliência proporcionando ferramentas cognitivas e intelectuais para compreender o que é desinformação ou a propaganda hostil”.

5.4.4. Síntese conclusiva e resposta à QD3

Em síntese, tendo por base o cenário provável, analisaram-se os FI decorrentes do desenvolvimento da BE que se traduzem em três vulnerabilidades e cinco potencialidades (destacadas a negrito nos parágrafos antecedentes), distribuídas por cinco categorias: capacidades, política nacional, imagem, resiliência e parcerias. Desta forma respondeu-se à QD3, cumprindo-se o OE3.

⁶ Doravante designada apenas de idD.



6. Linhas de orientação estratégica

6.1. Análise TOWS

No sentido de responder à QC partiu-se do cenário criado na QD1 (corroborado em 5.2), nos FE e FI emergidos, respetivamente, nas QD2 e QD3. Obtiveram-se 12 LOE conforme os parágrafos seguintes (*vide* síntese na Figura 17 e Apd F).


		FI	
		Potencialidades	Vulnerabilidades
		<p>P1 Caraterísticas de Portugal.</p> <p>P2 Credibilidade e Experiência.</p> <p>P3 Diplomacia da Defesa portuguesa.</p> <p>P4 Empenho político no envolvimento da idD.</p> <p>P5 Capacidades e competências de órgãos do MDN.</p>	<p>V1 Recursos materiais limitados.</p> <p>V2 Comunicação estratégica nacional deficiente.</p> <p>V3 Investimento limitado.</p>
FE	Oportunidades	<p>O1 <i>Comprehensive approach.</i></p> <p>O2 Relevância do Atlântico e segurança marítima.</p> <p>O3 Aquisições/produção/desenvolvimento conjunto.</p> <p>O4 Empresas portuguesas versáteis e inovadoras.</p> <p>O5 Missões/operações alargadas a terceiros e parcerias.</p>	<p>CRESCIMENTO</p> <p>LOE1 – PROMOVER e reforçar a SM (O2 x P1P2P3)</p> <p>LOE2 - INCREMENTAR o envolvimento idD e AICEP (O1O3O4O5 x P3P4P5)</p> <p>LOE3 - POTENCIAR as parcerias da UE com África e América do Sul (O5 x P1P2 P3)</p> <p>FOCALIZAÇÃO</p> <p>LOE4 – OPTIMIZAR a participação em projetos europeus (O3O4O5 x V1V3)</p> <p>LOE5 – REFORÇAR a cooperação civil/militar (O1O2O5 x V1)</p> <p>LOE6 – MELHORAR comunicação estratégica (O1 x V2)</p>
	Ameaças	<p>A1 Fragilidade de uma BTID europeia.</p> <p>A2 ID nacional com pouca expressão europeia.</p> <p>A3 Distanciamento/conhecimento dos cidadãos.</p> <p>A4 Falta de mecanismos europeus e infraestruturas.</p> <p>A5 Risco das infraestruturas críticas.</p>	<p>DINAMIZAÇÃO</p> <p>LOE7 – EXPLORAR a experiência operacional e a credibilidade nacional. (A4 x P1P2P3)</p> <p>LOE8 – ENVOLVER a idD na identificação de capacidades (A1A2 x P4)</p> <p>LOE9– ENVOLVER os diferentes órgãos estatais na diminuição do risco (A3A4A5 x P2P5)</p> <p>MELHORIA</p> <p>LOE10 – POTENCIAR parcerias com Universidades, empresas e FFAA (A1A2 x V1V2V3)</p> <p>LOE11 – EXPLORAR abordagens que compensem a falta de operacionalização de medidas (A3A4A5 x V1V3)</p> <p>LOE12 – EXPLORAR capacidades de duplo-uso (A3 x V1V3)</p>

Figura 17 - Linhas de Orientação Estratégica



LOE1 – PROMOVER e reforçar a SM, nomeadamente através das Presenças Marítimas Coordenadas. Neste ponto a diplomacia, bem como a credibilidade das FFAA decorrente das mais diversas participações em missões e operações são uma mais-valia. N. Pizarro (*op. cit.*) lembrava que “não sendo uma missão permanente da PCSD, poderá evoluir para tal parecendo uma forma eficaz de potenciar e maximizar a ação individual de EM que têm meios navais na região (*e.g.* Golfo da Guiné)”. A.P. Brandão (*op. cit.*) recordou que “As presenças marítimas coordenadas são quase uma forma de *burden-sharing*”. Visto por outro prisma, B. Reis (*op. cit.*) afirmou que “Portugal [...] quer fazer passar a mensagem de que não é só a **parceria** com a OTAN, mas também com os EUA, que são importantes”. Estrategicamente a “Segurança Marítima – interessa a Portugal.

LOE2 – INCREMENTAR o envolvimento idD e Agência para o Investimento e Comércio Externo de Portugal (AICEP). Como preconizado por I.F. Nunes, tendo a AICEP como parceiro, esta “pode identificar oportunidades de negócio associando-as às oportunidades em matéria de projetos colaborativos”. M.P. Alves (*op. cit.*) referia que, por exemplo, se tem “[...] de envolver o privado nestas áreas de duplo-uso (*e.g.* *ciber*)”.

I.F. Nunes (*op. cit.*) lembrava que “A idD [...] está a fazer o que outros EM já fizeram há muito tempo: por exemplo, através da inventariação de centros de investigação e procura [...] de quem faz o quê e como pode ser competitivo no Plano de Defesa”.

E11 (*op. cit.*) verbalizou que “Sem pôr em causa a necessidade de ter massa crítica suficiente para sermos competitivos, mas que seja possível trabalhar através de consórcio e subcontratações que permitam que todos nós façamos parte do bolo”.

LOE3 - POTENCIAR as parcerias da UE com África e América do Sul em matéria de Paz e Segurança. A.P. Brandão (*op. cit.*) mencionou a necessidade de Portugal ter um papel de “*policy chaper*, orientado para a componente africana e de forma alinhada (França também está nessa linha)”. Para N. Pizarro (*op. cit.*) era “Importante que a [...] verba seja, no mínimo, mantida e preferencialmente mais reforçada”, mas “Para isso precisamos de diálogo mais regular e mais estruturado com a União Africana [UA] e organizações regionais implicadas”. Ideia corroborada por B. Reis (*op. cit.*) que defendia um “diálogo estratégico político de alto nível com várias organizações regionais, sub-regionais, não só com a UA, mas com a Comissão da Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental e outras. Ideia de que para eficácia das missões PCSD em África haja diálogo político regular com parceiros africanos”.



Mas a América do Sul também deverá estar no radar nacional até porque “Portugal tem o Brasil como parceiro estratégico” (M.P. Alves, *op. cit.*) e estes já foram envolvidos, com sucesso, em missões UE (R. Ferreira, *op. cit.*).

LOE4 – OPTIMIZAR a participação em projetos europeus (e/ou reavaliar os existentes) que pela via do investimento conjunto e, se possível, da aquisição conjunta, colmatem o investimento nacional limitado e que permitam às empresas nacionais participar contribuindo para o desenvolvimento económico. De facto, L. Pires (*op. cit.*) acrescentava que “O que muda [com a BE] é a perspetiva de edificar capacidades de forma mais conjunta. Poderá haver uma grande diferença na PESCO, em termos de cooperação das empresas tecnológicas europeias”.

N. Pizarro (*op. cit.*) referiu-se ao CARD dizendo que este tipo de instrumentos “estão a levar a uma europeização da Política de Defesa, [...] o que leva a que o nosso planeamento nacional tenha de integrar os compromissos da PESCO, os objetivos, [começando] a haver entrosamento entre os dois níveis de planeamento nacional e europeu”.

LOE5 – REFORÇAR a cooperação civil/militar em áreas como a resiliência, bem como reforçar a aposta em capacidades de duplo-uso para colmatar recursos materiais limitados. Em 5.2 escrevia-se sobre a relevância desta questão para a UE e potenciada com a BE. I.F. Nunes (*op. cit.*) direcionava a questão para as capacidades e como “[...] articulando-as com os projetos PESCO, [pode-se] fazer uso de dimensões de duplo-uso aplicadas no plano civil e militar”, tal como L. Rocha (*op. cit.*) “Há projetos PESCO que têm visibilidade na sociedade civil. Setor industrial a trabalhar para a sociedade”.

Vários sugerem que se estudem as lições aprendidas com a pandemia (*e.g.* A.P. Brandão, L. Pires). Para I. Nunes (*op. cit.*) as FFAA, em conjunto com as empresas, podem-se desenvolver “iniciativas cooperativas que são muito benéficas para a sociedade e para Portugal e que podem colmatar dificuldades que subsistem no plano civil (*e.g.* distribuição rápida de vacinas)”.

LOE6 – MELHORAR capacidades de comunicação estratégica que permitam o esclarecimento de cidadãos nomeadamente para evitar a desinformação e aumentar a resiliência. G.M. Gomes (*op. cit.*) era vocativa nesse sentido dizendo que é “Importante passar informação útil aos cidadãos”. Para A.P. Brandão (*op. cit.*) “falta formação”. I. Nunes (*op. cit.*) destacava que é relevante, para compreender e reagir a situações de risco ou de ameaça, a forma “como atores públicos e privados comunicam conteúdos”. Para A.P.



Brandão (*op. cit.*) “Estes desafios e oportunidades têm de ser comunicados de uma forma simplificada e mobilizadora por forma a gerar o interesse e empenho da opinião pública”.

L. Rocha (*op. cit.*) acrescentava que tem “de haver esforço ao nível da comunicação para sensibilizar os cidadãos que o investimento que Portugal faz em SD [...] corresponde à necessidade global do país conjugada com a ambição e integração plena no sistema internacional”.

E11 (*op. cit.*) relatava que é necessário “[...] pensar fora da caixa: através, por exemplo, de *influencers* porque esses chegam a essa franja [jovem]”.

LOE7 – EXPLORAR a experiência operacional e a credibilidade nacional existente nas várias organizações (ou experiências nacionais, como a guerra colonial) para a identificação de mecanismos e infraestruturas de resposta a crises (planeamento, revisão estratégica das missões e operações militares da PCSD). No decorrer da PPUE insistiu-se “em melhorar a capacidade de planeamento e de comando operacional (investir em militar *staff* nos mais diversos órgãos)” (B. Reis, *op. cit.*).

No caso das ameaças híbridas haverá já “uma concertação e um conjunto de instrumentos [na UE] que obriga à cooperação multiagências, multifunções e multidomínios” (*e.g.* comunicações estratégicas, espaço cibernético) (R. Ferreira, *op. cit.*).

I.F. Nunes (*op. cit.*) defendia que “[...] temos de potenciar aquilo em que somos verdadeiramente bons [...] temos uma experiência acumulada, por exemplo, no domínio da mitigação de ameaças híbridas [...]”.

LOE8 – ENVOLVER a IdD na identificação de capacidades que podem levar ao desenvolvimento da BTID. Para I. Nunes (*op. cit.*) “Caberá ao MD sensibilizar e motivar os Ramos a participar [no processo de definição de capacidades] e dar-lhes nota das oportunidades colaborativas que existem no domínio europeu. J. Aranda (*op. cit.*) reforçava a importância do “envolvimento, desde início, das Indústrias de Defesa através da IdD, Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, Ministério da Economia e Ministério da Defesa [nos compromissos da PESCO]”. A IdD pode também identificar esse universo cooperativo (empresas) que podem colaborar com as nossas FFAA no sentido de desenvolver determinados produtos de Defesa”. Para R. Correia (*op. cit.*), “O ponto de partida óbvio é o de garantir que os mecanismos existentes estão alinhados para a próxima vaga de projetos”.

Outro aspeto relevante é que a IdD tem o “mapeamento das empresas” e isso “é uma mais-valia para o setor tecnológico e industrial” (I. Nunes, *op. cit.*). M. Alves (*op. cit.*) referiu



que se estão a criar ótimas oportunidades (projetos PESCO) na área marítima que são de aproveitar". Mas que "necessariamente a IdD tem de trabalhar nesse sentido". R. Correia "(*op. cit.*)" sugeriu que se olhe para os projetos PESCO "já em curso, ao invés de gerar novos, levando novos contributos e potenciando o resultado final".

LOE9 – ENVOLVER os diferentes órgãos estatais na diminuição do risco associado às diferentes ameaças. Parte das infraestruturas críticas estão no privado que "[...] em grande medida [...] dependem da ajuda do Estado para ter essa capacidade de se prevenir/adaptar. [...] em termos financeiros, mas também de acesso a informação" (G.M. Gomes, *op. cit.*). Uma das possibilidades, segundo B. Reis (*op. cit.*), e referindo-se à ciberdefesa, poderia ser "criar uma unidade europeia [...] que pudesse ajudar a coordenar, suplementar e reforçar a capacidade nacional".

A. Brandão (*op. cit.*) alertava que "Falta formação", corroborado por I.F. Nunes (*op. cit.*) que acrescentava que "As Universidades, *think tank*, instituições como o IDN, têm o dever cívico de prestar produtos formativos que reforcem aquelas dimensões da resiliência proporcionando ferramentas cognitivas e intelectuais para compreender o que é desinformação ou a propaganda hostil".

L. Pires (*op. cit.*) sugeria que "[...] é não só planeamento civil de emergências, mas toda uma Base de Dados que tem de estar consolidada para conhecer vulnerabilidades: de onde vem a água, eletricidade, energia, infraestruturas críticas, autonomia de alimentos e medicamentos".

LOE10 – POTENCIAR parcerias com Universidades (investigação), **empresas** (desenvolvimento e produção) e **FFAA** (identificação de necessidades) reforçado por I.F. Nunes (*op. cit.*) "Esse trabalho cooperativo entre idD e AICEP com as Universidades, os laboratórios, e as empresas é fundamental para o desenvolvimento tecnológico nacional". L. Rocha (*op. cit.*) observava que "tem de se ver de forma global [PESCO] – tecnologia, investigação, defesa, ciência, desenvolvimento para não ficar apenas na dimensão militar".

LOE11 – EXPLORAR abordagens que aumentem a resiliência (*e.g.* resposta a emergências complexas e a crises induzidas pelo impacto das alterações climáticas) e como isso poder fazer uma gestão mais eficiente de recursos limitados. Para R. Ferreira (*op. cit.*) "Esta realidade [setor privado] coexiste em muitos países europeus. [...]. Mas também é do interesse [do privado] poder contar com o apoio do Estado e, através deste, garantir o acesso às instâncias europeias e a medidas de proteção e de regulação, por exemplo, na área das comunicações ou da energia".



Portugal “propôs criar um grupo de aconselhamento industrial (semelhante ao da OTAN) com esta condição explícita de que houvesse inclusividade ao nível regional e ao nível do perfil de empresas e que pudesse ajudar a desenhar uma política europeia a este nível” (B. Reis, *op. cit.*). R. Ferreira (*op. cit.*) recomendava “[...] por exemplo, ter mecanismos de reconhecimento de ameaças, ter uma *awareness picture*, ter um sistema de conhecimento situacional”.

LOE12 – EXPLORAR as capacidades existentes de duplo-uso (preferencialmente, interoperáveis) para fazer face às ameaças identificadas. Em face das vulnerabilidades elencadas, é importante destacar, como B. Reis (*op. cit.*), que “Também ao nível das capacidades deve passar esta ideia de que o duplo-uso não tem utilidade apenas para funções tradicionalmente mais militares”. De facto, “Precisamos de capacidade e capacidades também no civil associado ao duplo-uso” (A.L.F. Ramos, *op. cit.*). G.M. Gomes (*op. cit.*) sugeria que “A justificação de maior investimento pela via do duplo-uso é uma estratégia (até de comunicação) adequada que permite a recuperação económica”.

6.2. Conformidade e concordância

De acordo com dois especialistas em PPUE, as LOE estão em conformidade com o OG e têm grau de concordância de 100% (Sarmiento, 2013, pp. 60-61).

6.3. Correspondência das LOE com as prioridades da PPUE para PCSD

Neste subcapítulo e através da Figura 18, associam-se as LOE às cinco prioridades para a PCSD, definidas por Portugal no decorrer da PPUE (*vide* 3.2.3), bem como é proposta uma Entidade Primariamente Responsável (EPR) para as executar. O objetivo principal é enquadrar as LOE resultantes da implementação da BE no âmbito da PCSD. A concentração de LOE em “Pr. 5” está em sintonia com o facto da “resiliência” ser uma das prioridades da PPUE. M.P. Alves (*op. cit.*) referia-se a isso mesmo em “Enquanto país apostamos nos quatro pilares, mas em particular no da resiliência” e N. Pizarro (*op. cit.*) acrescentava que para Portugal “Há oportunidades neste pilar”. Mas a mesma alertava para a dificuldade de ter resultados, pela dependência que têm “do sucesso da PESCO, instrumentais para automatização das capacidades e da interoperabilidade”.

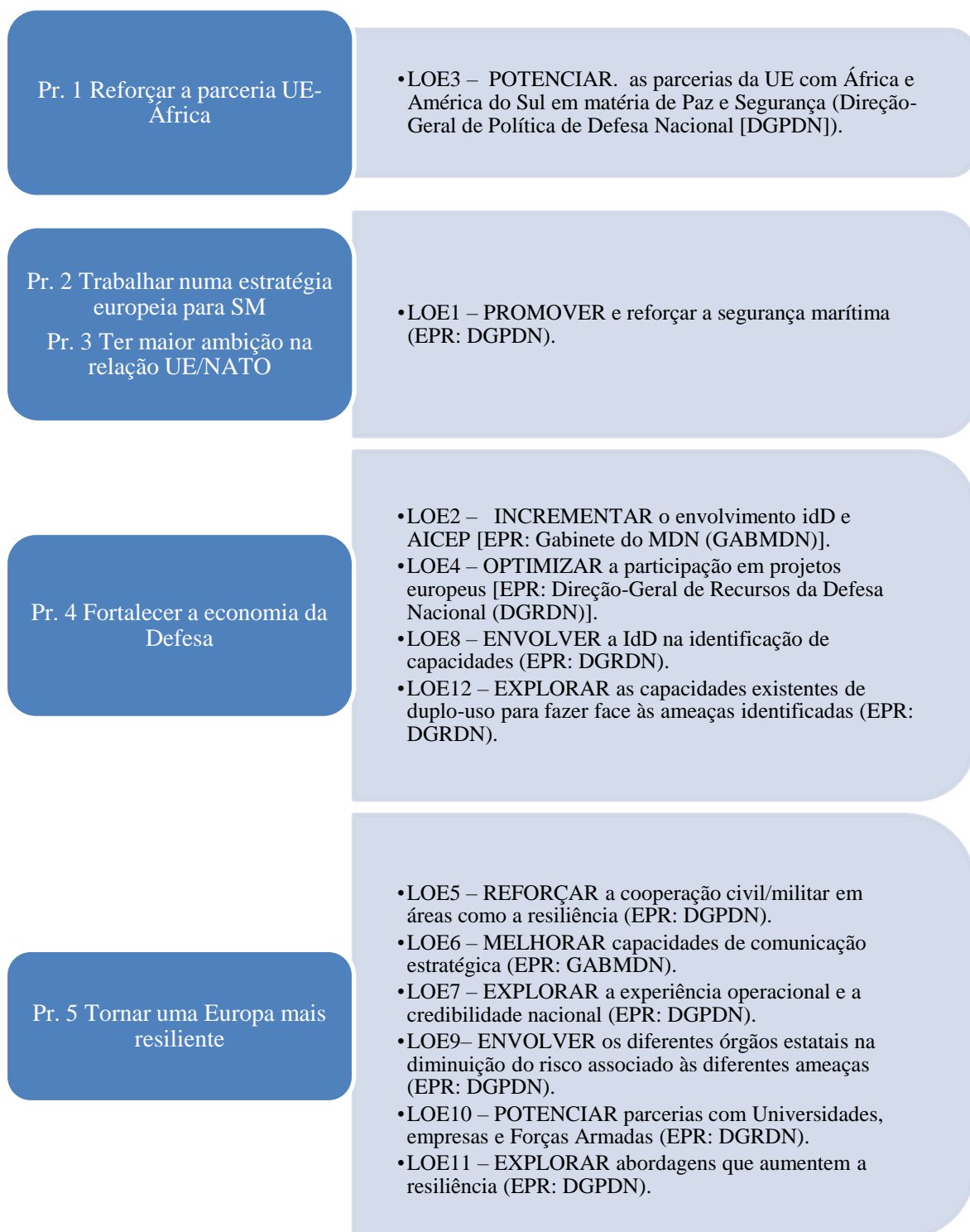


Figura 18 - LOE vs Prioridades PCSD



6.4. Correspondência das LOE com o Conceito Estratégico de Defesa Nacional

Na Figura 19 faz-se a correspondência das LOE com os Vetores e Linhas de Ação Estratégica (VLAE) presentes no CEDN (Resolução do Conselho de Ministros n.º19, 2013). Esta necessidade de associar ao CEDN prende-se com o facto de vários entrevistados (*e.g.* B. Reis, R. Ferreira) mencionarem que este deverá incorporar os resultados da BE depois de esta estar “numa fase de desenvolvimento mais avançada” (I.F. Nunes, *op. cit.*).



Figura 19 - LOE vs CEDN

6.5. Síntese conclusiva e resposta à QC

Assente no cenário criado na QD1 (corroborado em 5.2), emergiram os FE e FI, donde se criaram 12 LOE (*vide* síntese na Figura 17) que de acordo com dois especialistas estão



em conformidade com o OG e têm grau de concordância de 100%. Estas LOE (*vide* Figura 18) associaram-se às cinco prioridades para a PCSD, definidas por Portugal no decorrer da PPUE (*vide* 3.2.3), bem como foram propostas EPR para as executar. O objetivo principal foi enquadrar as LOE resultantes da implementação da BE no âmbito da PCSD. Não obstante, e por estar em curso a revisão do CEDN, associaram-se aquelas LOE aos VLAE, respondendo-se à QC e cumprindo-se o OG.



7. Conclusões

This is our opportunity to make change happen by design – not by disaster or by diktat from others in the world. To emerge stronger by creating opportunities for the world of tomorrow and not just building contingencies for the world of yesterday. (Leyen, 2020)

Em 2016, a EG destacou cinco prioridades estratégicas para a PCSD e o IPSD determinou, no mesmo ano, o correspondente NA que permitiria alcançar os principais objetivos na implementação daquela estratégia em termos de SD: resposta a conflitos e crises externas; reforço das capacidades dos parceiros; e proteção da UE e dos seus cidadãos. No entanto, há a noção, na UE, de que é necessário reavaliar a PCSD, de forma a tornar as missões e as operações civis e militares mais robustas e com mandatos mais flexíveis.

A robustez das missões e operações prendem-se, em parte, com a necessidade de serem apoiadas por recursos credíveis, nomeadamente capacidades capazes e flexíveis de responder às mais diferentes ameaças. Neste ponto, os mecanismos já existentes (e.g. PESCO, CARD, EDF e PESCO) são um importante contributo ao desenvolvimento, assente, preferencialmente numa BTID europeia que permita o desenvolvimento económico dos EM. Naturalmente a UE continua empenhada em reforçar e expandir a cooperação entre a UE e a OTAN (21 dos EM são também membros da Aliança), pelo que a questão relativa à AE que tem criado alguma discordância entre pares, é por vezes associada, à autonomia tecnológica. Ainda no domínio das capacidades, a interoperabilidade entre as FFAA é também um desígnio dos EM que poderá levar a uma maior eficiência e eficácia quando se opera em conjunto.

A flexibilidade dos mandatos está relacionada com o processo de decisão, pelo que era imperativo um novo olhar sobre a PCSD. Atualmente o processo de decisão exige unanimidade dos 27 EM, dificultando e atrasando a decisão de destacar forças para o terreno.

A BE é um projeto que se desenvolve em quatro Presidências do Conselho Europeu (Alemanha, Portugal, Eslovénia e França). Em junho de 2020, o projeto foi formalmente proposto pela Alemanha em reunião de Ministros da Defesa da UE.

O período de investigação decorreu entre a PAUE, onde as ameaças foram definidas pelos serviços de informação dos EM e pelo SEAE (documento classificado), e o primeiro trimestre da PPUE, responsável pela fase “diálogo estratégico”.

O “diálogo estratégico” está organizado em quatro grandes pilares: gestão de crises, resiliência, capacidades e parcerias.



Em julho de 2021 assumirá a Eslovénia as discussões e a redação dos rascunhos do projeto. Somente em março de 2022, no decorrer da Presidência francesa, haverá um documento formalmente aceite pelos 27 EM.

O atual contexto internacional, a percepção da existência de uma EG (de 2016) pouco operacional, uma carência de Cultura Estratégica Comum e uma coesão frágil na UE, levou a que se criasse alguma expectativa relativamente à concretização da BE e o significado que terá, em geral para os EM e, em particular, para Portugal. Foi desta forma que se definiu como OG “propor LOE que maximizem, para Portugal, as potencialidades da BE no contexto da PCSD”. Para efeitos de investigação, o objeto do estudo – BE – enquadra-se entre 2016 (publicação da EG) e o primeiro semestre de 2022 (quando se espera a publicação da BE), concentra-se no território nacional, nas implicações para a Defesa Nacional e para a PCSD decorrentes da implementação da BE.

No sentido de atingir o objetivo, utilizou-se uma estratégia de investigação qualitativa (no decorrer da pesquisa, o fenómeno estava a desenvolver-se no terreno), assente ontologicamente no construtivismo e epistemologicamente no interpretativismo, donde decorreu um raciocínio indutivo aplicado a um estudo de caso.

A análise dos dados foi categorial procurando-se um entendimento contextual e não se ambicionando generalizações na medida em que o processo ainda decorre e somente em 2022 a BE será implementada.

No sentido de cumprir o OG, estabeleceram-se três OE que foram atingidos através de respostas a uma QC e três QD, respetivamente.

O primeiro OE referia-se à criação de um cenário provável de implementação da BE no âmbito da PCSD. Para tal, na QD1 recorreu-se à análise documental de legislação nacional e internacional, relatórios de reuniões, artigos e entrevistas oficiais publicadas. Os dados foram tratados através de análise de conteúdo de 26 documentos com data de publicação enquadrada na PAUE e na PPUE. A codificação permitiu chegar a seis categorias emergentes que se relacionam entre si formando o cenário provável, conforme Figura 16: através da BE criam-se condições para materializar a estratégia europeia num documento estratégico central formalmente aceite pelos EM e cujos benefícios poderão ir desde uma clarificação/atualização da PCSD até ao fortalecimento da BTID. No entanto, e motivado pela existência de diferentes culturas entre os 27, há o risco de poder ser apenas um documento sem consequências visíveis. Assim respondeu-se à QD1, cumprindo-se o OE1.



A recolha de dados que permitiu responder às QD2 e QD3 baseou-se no instrumento entrevista semiestruturada aplicado a 14 especialistas (UE, SIRP, MNE, MDN, EMGFA e académicos). Dado que no decorrer de toda a investigação o projeto BE ainda estava num nível conceptual e de discussão, selecionaram-se pessoas cuja experiência/envolvimento na UE permitisse abranger o espectro completo da QC.

À semelhança da QD1, as respostas às QD2, QD3 e QC foram conseguidas através de categorias emergentes decorrentes da análise de conteúdo.

Os OE2 e OE3 ambicionavam analisar para Portugal a envolvente externa e interna, respetivamente, decorrente do desenvolvimento da BE na UE.

Mas por se tratar de um estudo prospetivo, era importante perceber inicialmente se o cenário criado através da resposta à QD1, correspondia às perceções dos entrevistados. Para tal foi colocada a pergunta "Na sua opinião o que se obterá no final da Presidência Francesa da União Europeia em termos de BE" que veio a corroborar o resultado previamente obtido por análise de documentos.

A procura de resposta à QD2, associada à envolvente externa, conduziu à emergência de seis categorias - opinião pública, política UE, capacidades, parcerias, gestão de crises e resiliência - onde se associaram cinco oportunidades e cinco ameaças (Figura 20). Cumpriu-se assim o OE2.



Figura 20 - Ambiente Externo

No que diz respeito à envolvente interna, respondeu-se à QD3 por identificação das cinco categorias - capacidades, política nacional, imagem, resiliência e parcerias - onde se

associaram cinco potencialidades e três vulnerabilidades (Figura 21). Cumriu-se assim o OE3.

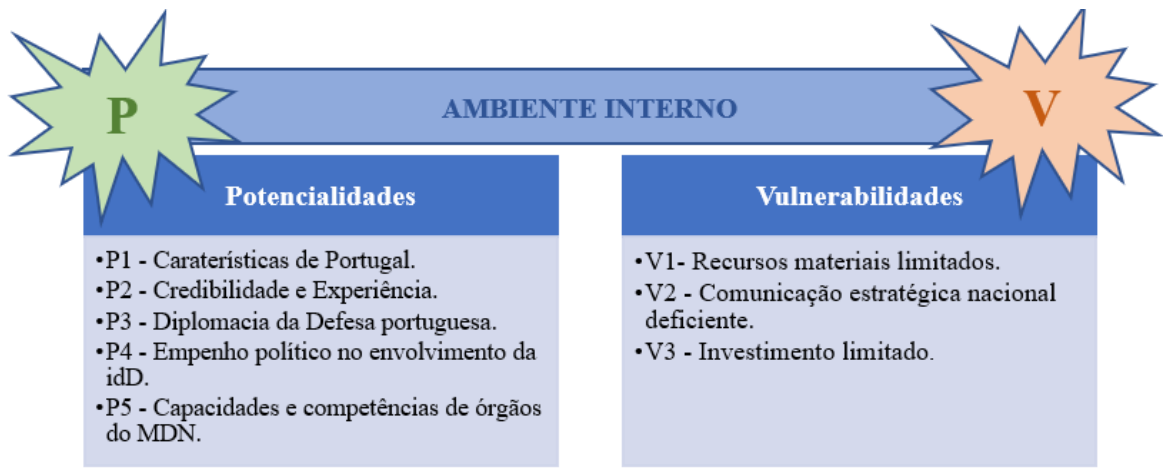


Figura 21 - Ambiente Interno

O cruzamento dos fatores externos e internos permitiram a criação de 12 LOE, corroboradas pelas entrevistas realizadas e que têm validade interna e fiabilidade com base em dois especialistas, atingindo-se desta forma o OG. As LOE foram atribuídas a EPR e agregadas às prioridades, definidas por Portugal no decorrer da PPUE, para a PCSD e ao CEDN:

Pr. 1 - Reforçar a parceria UE-África

- LOE3 - POTENCIAR as parcerias da UE com África e América do Sul em matéria de Paz e Segurança (VLAE [I], EPR: DGPDN).

Pr. 2 - Trabalhar numa estratégia europeia para SM e Pr. 3 - Ter maior ambição na relação UE/OTAN

- LOE1 – PROMOVER e reforçar a SM, nomeadamente através das Presenças Marítimas Coordenadas (VLAE [I], EPR: DGPDN).

Pr. 4 - Fortalecer a economia da Defesa

- LOE2 – INCREMENTAR o envolvimento da idD e AICEP (VLAE [III], EPR: GABMDN).
- LOE4 – OPTIMIZAR a participação em projetos europeus (e/ou reavaliar os existentes) que pela via do investimento conjunto e, se possível, da aquisição conjunta (VLAE [II], EPR: DGRDN).



- LOE8 – ENVOLVER a IdD na identificação de capacidades que podem levar ao desenvolvimento da BTID (VLAE [III], EPR: DGRDN).
- LOE12 – EXPLORAR as capacidades existentes de duplo-uso (VLAE [III], EPR: DGRDN).

Pr. 5 - Tornar uma Europa mais resiliente

- LOE5 – REFORÇAR a cooperação civil/militar em áreas como a resiliência (VLAE [II], EPR: DGPDN).
- LOE6 – MELHORAR capacidades de comunicação estratégica (VLAE [II], EPR: GABMDN).
- LOE7 – EXPLORAR a experiência operacional e a credibilidade nacional (VLAE [II], EPR: DGPDN).
- LOE9 – ENVOLVER os diferentes órgãos estatais na diminuição do risco associado às diferentes ameaças (VLAE [II], EPR: DGPDN).
- LOE10 – POTENCIAR parcerias com Universidades (investigação), empresas (desenvolvimento e produção) e FFAA (identificação de necessidades) (VLAE [II], EPR: DGRDN).
- LOE11 – EXPLORAR abordagens que aumentem a resiliência às ameaças identificadas (VLAE [II], EPR: DGPDN).

A elaboração deste trabalho resultou numa análise exaustiva e inédita dos documentos publicados sobre BE, genericamente, entre 2019 e 2021. De referir que não foi identificado qualquer documento de autor nacional publicado em revista científica, apenas o Tenente-General António L. Fontes Ramos escreveu na “*eurodefense* Portugal” e o Comandante Dias Correia escreveu na Revista da Armada, ambos sobre a BE.

Acresce que, decorrente da resposta à QC, criaram-se 12 LOE que poderão maximizar, para Portugal, as potencialidades da BE no contexto da PCSD. Tratando-se de um estudo prospetivo poderá revelar-se útil a antecipação das potencialidades.

A principal limitação da investigação residiu no facto de, como referido anteriormente, o presente trabalho decorrer enquanto a BE estava na fase de definição conceptual. Por esse motivo, por um lado, não havia certezas em que é que resultaria a sua implementação, por outro, os peritos do assunto eram em número reduzido, pertenciam aos mesmos ciclos e/ou encontravam-se envolvidos na PPUE. A metodologia qualitativa, associada a uma análise



qualitativa, também não permite generalizações, pelo que a investigação realizada só se aplica ao contexto estudado, tendo por base o cenário provável concebido.

Por limitações de tempo e espaço não foi possível fazer uma análise longitudinal de forma a induzir a TOWS em, pelo menos, dois cenários diferentes associados ao fator período em que se desenvolve. Um deles seria aquele realizado na presente investigação e que retrata o momento em que decorre a Presidência, ou seja, tendo por base o que se percebe resultará do desenvolvimento da BE. Um segundo que, seguindo o mesmo princípio da perceção, perspetivasse a implementação a cinco anos.

Tendo por base o exposto, sugere-se que no futuro (2023-2024), após a finalização do processo (março de 2022) e com algum período de implementação, se desenvolva uma análise quantitativa que teste os resultados obtidos perspetivamente neste trabalho.

Recomenda-se que as LOE identificadas sejam remetidas ao GABMDN, DGPDN, DGRDN e IDN para que sejam utilizadas como linhas orientadoras da Política de Defesa nacional no que à PCSD diz respeito.



Referências bibliográficas

- Advisory Council on International Affairs. (2020). European Security: Time for New Steps [Página *online*]. Retirado de https://www.advisorycouncilinternationalaffairs.nl/documents/publications/2020/06/19/european_security
- Auswärtiges Amt. (2020). *Juntos. Relançar a Europa. Programa da Presidência alemã do Conselho da EU* [versão pdf]. Retirado de <https://www.eu2020.de/blob/2363466/b2899aa4c84983c2fab9a2b34b5a56d8/07-03-pdf-programm-pt-data.pdf>
- Baltazar, A. (2020). *Erro humano e erro organizacional nas atividades de manutenção das aeronaves na perspetiva da grounded theory: o caso nacional*. (Tese de Doutoramento em Gestão). Instituto Superior de Economia e Gestão [ISEG], Lisboa.
- Bardin, L. (2013). *Análise de Conteúdo* (4^a ed.). Lisboa: Edições 70.
- Bel, O.-R. (2021, 7 de janeiro). What European strategic autonomy requires: smarter talk, more action [Página *online*]. Retirado de <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/new-atlanticist/what-european-strategic-autonomy-requires-smarter-talk-more-action/>
- Biscop, S. (2020). EU Integration and Differentiation for Effectiveness and Accountability [Página *online*]. Retirado de <https://euidea.eu/>
- Borrell, J. (2020a, 3 de dezembro). Why European strategic autonomy matters [Página *online*]. Retirado de <https://www.diploweb.com/Why-European-strategic-autonomy-matters.html>
- Borrell, J. (2020b, 14 de dezembro). What European foreign policy in times of COVID-19? [Página *online*]. Retirado de <https://geopolitique.eu/en/2020/12/14/borrell-doctrine/>
- Bryman, A. (2012). *Social Research Methods* (4.^a ed.). Oxford: Oxford University Press.
- Bundesministerium der Verteidigung. (2020a). 12. Bericht des Bundesministeriums der Verteidigung zu Rüstungsangelegenheiten. Retirado de <https://www.bmvg.de/resource/blob/4911264/2acb4e0f6f39bf7652c0b4a1a517a0cc/R%C3%BCstungsbericht%20Herbst%202020%20Teil%201.pdf>
- Bundesministerium der Verteidigung. (2020b). Strategischer Kompass: Entwicklung strategischer Grundlagen [Página *online*]. Retirado de <https://www.bmvg.de/de/aktuelles/strategischer-kompass-entwicklung-strategischer-grundlagen-278176>



- Bundesregierung. (2020). Treffen der Verteidigungsminister EU widerstandsfähiger und handlungsfähiger machen [Página *online*]. Retirado de <https://www.bundesregierung.de/breg-de/themen/sicherheit-und-verteidigung/eu-verteidigungspolitik-1779230>
- Coelmont, J. (março de 2019). European Strategic Autonomy: Which Military Level of Ambition? *Security Policy Brief* (109). Retirado de <https://www.egmontinstitute.be/content/uploads/2019/03/SPB109.pdf?type=pdf>
- Council of the European Union. (2016). *Council Conclusions on Implementing the EU Global Strategy in the Area of Security and Defence*. Retirado de <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14149-2016-INIT/en/pdf>
- Council of the European Union. (2019). *A new strategic agenda 2019 – 2024*. Retirado de <https://www.consilium.europa.eu/media/39914/a-new-strategic-agenda-2019-2024.pdf>
- Council of the European Union. (2020). *Council Conclusions on Security and Defence*. Retirado de <https://www.consilium.europa.eu/media/44521/st08910-en20.pdf>
- Couto, A. C. (1988). *Elementos de Estratégia* (Vol. I). Lisboa: IAEM.
- Cravinho, J. G. (2021, 19 de fevereiro). Finding Direction with a Strategic Compass? *Reflections on the Future of EU Security and Defence* (video conferência). Retirado de <https://www.youtube.com/watch?v=XIifOzU9Ni0>
- Csernaton, R. (2020, 11 de junho). EU Security and Defense challenges: Toward a European Defense Winter? *Carnegie Europe*. Retirado de <https://carnegieeurope.eu/2020/06/11/eu-security-and-defense-challenges-toward-european-defense-winter-pub-82032>
- Decreto-Lei n.º 249/2015, de 28 de outubro. (2015). Aprova a orgânica do ensino superior militar, consagrando as suas especificidades no contexto do ensino superior, e aprova o Estatuto do Instituto Universitário Militar. *Diário da República n.º 211/2015, Série I*, 9298-9311. Lisboa: Ministério da Defesa Nacional.
- Dyson, R. G. (2004, 1 de fevereiro). Strategic development and SWOT analysis at the University of Warwick. *European Journal of Operational Research* (3), 631-640.
- Engberg, K. (2021, janeiro). A European Defence Union by 2025? Work in progress. *Sieps*. Retirado de https://www.sieps.se/globalassets/publikationer/temasidor/european_defence_union_policy_overview.pdf



- European External Action Service. (2020). *Strategic Compass – Methodology and Way Forward*. Bruxelas.
- European Parliament. (2006). *The European Security and Defence Policy: from the Helsinki Headline Goal to the EU Battlegroups* [versão pdf]. Retirado de https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/sede/dv/sede030909notesdp_/sede030909notesdp_en.pdf
- External Relations Council. (2004, maio). *Headline Goal 2010* [versão pdf]. Retirado de https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/dv/sede110705headlinegoal2010_/sede110705headlinegoal2010_en.pdf
- Fachada, C. P. (2015). *O Piloto Aviador Militar. Traços Disposicionais, Características Adaptativas e Histórias de Vida* (Tese de Doutoramento em Psicologia). Faculdade de Psicologia da Universidade de Lisboa [FPUL], Lisboa.
- Federal Foreign Office. (2020). *Together for Europe's recovery - Programme for Germany's Presidency of the Council of the European Union* [versão pdf]. Retirado de <https://www.eu2020.de/blob/2362036/e0312c50f910931819ab67f630d15b2f/07-02-pdf-programm-en-data.pdf>
- Fiott, D. (2020, julho). Uncharted Territory? Towards a common threat analysis and a Strategic Compass for EU security and defence. *Institut for Security Studies*, 16.
- Fiott, D. (2021, 9 de março). *The EU's Strategic Compass for Security and Defence: What Type of Ambition is the Needle Pointing to?* [versão pdf]. Retirado de https://brussels-school.be/sites/default/files/CSDS_Policy_brief_2102.pdf
- Flick, U. (2009). *An introduction to Qualitative Research* (4th ed.). London: SAGE Publications Inc.
- Friedrich Ebert Stiftung. (2012, abril). *A Compass for the CSDP*. (FES, Ed.) Bona. Retirado de <http://library.fes.de/pdf-files/id/ipa/08998.pdf>
- General Affairs and External Relations Council. (2004, 05 17). *Headline Goal 2010* [versão pdf]. Retirado de https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/dv/sede110705headlinegoal2010_/sede110705headlinegoal2010_en.pdf
- German Foreign Policy. (2020, 22 de julho). The EU's Strategic Compass. *German Foreign Policy.com*. Retirado de <https://www.german-foreign-policy.com/en/news/detail/8344/>



- Given, L. M. (2008). *The Sage Encyclopedia of qualitative research methods*. Los Angeles: Sage Publications.
- Globsec. (2021, 15 de janeiro). European Security Architecture: Shaping Back Better: Recap. *Defence & Security*. Retirado de <https://www.globsec.org/news/european-security-architecture-shaping-back-better-recap/>
- Grevi, G., & Ivan, P. (2020, outubro). Fostering Europe's Strategic Autonomy - Security and Defence Policy: Time to deliver. *European Policy Centre*. European Policy Centre. Retirado de <https://www.epc.eu/en/publications/Security-and-defence-policy-Time-to-deliver~384a28>
- Guba, E. G., & Lincoln, Y. S. (1994). Competing paradigms in qualitative research. In N. D. Lincoln, *Handbook of Qualitative Research* (pp. 105-117). Thousand Oaks: Sage.
- Helms, M., & Nixon, J. (2010). Exploring SWOT analysis – where are we now? : A review of academic research from the last decade. *Journal of Strategy and Management*, 3, 15-251.
- Helwig, N. (2020). *European Strategic Autonomy. A reality check for Europe's Global Agenda* [versão pdf]. Retirado de https://www.fiia.fi/wp-content/uploads/2020/10/wp119_strategic_autonomy-2.pdf
- Hsieh, H. F., & Shannon, S. E. (2005). Three approaches to qualitative content analysis. *Qualitative health research*, 15(9), 1277-1288.
- Ilinca, D. (2020). The New Profile of European cooperation in the field of Defence. *Romanian Military Thinking* (1), pp. 192-209. Retirado de <http://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=tsh&AN=141836958&lang=pt-pt&site=ehost-live>
- ISS. (2021, 19 de fevereiro). *Finding direction with a Strategic Compass? Reflections on the future of EU security and defence* [versão pdf]. Retirado de <https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/EUISSFiles/Event%20Report%20-%20Strategic%20Compass.pdf>
- Koenig, N. (2020, 10 de julho). *The EU's strategic compass for security and defence: Just another paper?* Retirado de <https://www.delorscentre.eu/en/publications/detail/publication/the-eus-strategic-compass-for-security-and-defence-just-another-paper>



- Koenig, N., & Stahl, A. (2020, 24 de abril). *How the coronavirus pandemic affects the EU's geopolitical agenda*. Berlim: Hertie school. Retirado de https://www.hertie-school.org/fileadmin/20200424_EU_Solidarity_Koenig_Stahl.pdf
- Kramp-Karrenbauer, A. (2020a, 17 de novembro). Zweite Grundsatzrede der Verteidigungsministerin [Página online]. Retirado de <https://www.bmvg.de/de/aktuelles/zweite-grundsatzrede-verteidigungsministerin-akk-4482110>
- Kramp-Karrenbauer, A. (2020b, 20 de novembro). EU-Verteidigungsminister erreichen mehrere Meilensteine [Página online]. Retirado de <https://www.bmvg.de/de/presse/eu-verteidigungsminister-erreichen-mehrere-meilensteine-4526066>
- Lange, v. S. (2020). Donald Trump irritiert mit Truppenabzug aus Deutschland [Página online]. Retirado de <https://www.augsburger-allgemeine.de/politik/Donald-Trump-irritiert-mit-Truppenabzug-aus-Deutschland-id57514201.html>
- Larocco, S. A. (2008). A Grounded Theory Study of Socializing Men into Nursing. *The Journal of Men's Studies*, 15(2), pp. 120–129.
- Leyen, U. v. (2020, 16 de setembro). Building the world we want to live in: A Union of vitality in a world of fragility [Página online]. Retirado de https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/ov/SPEECH_20_1655
- Lodge, J. (2020, 17 de dezembro). The German Presidency of the Council of the EU and the Future of Transatlantic Security. *American Institute for Contemporary German Studies*. Retirado de <https://www.aicgs.org/2020/12/the-german-eu-council-presidency-and-the-future-of-transatlantic-security/>
- Maas, H. (2020, 14 de fevereiro). Speech by Foreign Minister Heiko Maas at the 56th Munich. *Conferência de Segurança de Munique*. Munique. Retirado de <https://www.auswaertiges-amt.de/en/newsroom/news/foreign-minister-maas-munich-security-conference-2019/2190442>
- Major, C., & Mölling, C. (2020). Europe, Germany and defense: priorities and challenges of the German EU presidency and the way ahead for European Defense. *Fondation pour la recherche stratégique*, 63/20. Retirado de <https://www.frstrategie.org/en/publications/notes/europe-germany-and-defense-priorities-and-challenges-german-eu-presidency-and-way-ahead-european-defense-2020>



- Mix, D. E. (2003, 15 de agosto). *The European Union: Foreign and Security Policy* [versão pdf]. Retirado de http://bev.berkeley.edu/OLLI_2009/EU%20foreign%20Policy%20CRS.pdf
- Mölling, C., & Schütz, T. (2020, novembro). The EU's Strategic Compass and Its Four Baskets. (DGAP, Ed.) *German Council on Foreign Relations, 13*. Retirado de <https://www.egmontinstitute.be/content/uploads/2020/11/DGAP-Report-2020-13-EN.pdf?type=pdf>
- Nováky, N. (2020, dezembro). The Strategic Compass. Charting a New Course for the EU's Security and Defence Policy. *Wilfried Martens Centre for European Studies*. Retirado de https://www.martenscentre.eu/wp-content/uploads/2020/12/CES_POLICY-BRIEF_TheStrategicCompass-V1.pdf
- Parly, F., Kramp-Karrenbauer, A., Fernández, M. R., & Guerini, L. (2020). At the heart of our European Union [Página online]. Retirado de <https://www.gouvernement.fr/en/at-the-heart-of-our-european-union>
- Pérez, R. G. (2017). Estratégia Global da União Europeia. Pragmatismo e possibilismo. *Relações Internacionais, 53*, 71-81. Retirado de <http://www.scielo.mec.pt/pdf/ri/n53/n53a06.pdf>
- Presidência Portuguesa do Conselho da União Europeia. (2020). *Programa da Presidência Portuguesa do Conselho da União Europeia*. Retirado de https://www.2021portugal.eu/media/osfbwecl/presid%C3%A2ncia-portuguesa-do-conselho-da-uni%C3%A3o-europeia_pt.pdf
- Presidência Portuguesa do Conselho da União Europeia. (2021, 23 de abril). Workshop of EU Ministers of Defence on the Strategic Compass [Página online]. Retirado de <https://www.2021portugal.eu/en/events/workshop-of-eu-ministers-of-defence-on-the-strategic-compass/>
- Priberan. (2008-2020). Dicionário Priberam da Língua Portuguesa [Página online]. Retrieved outubro 18, 2020, from <https://dicionario.priberam.org>
- Punch, K. F. (2013). *Introduction to social research: Quantitative and qualitative approaches*. Los Angeles: Sage.
- Quencez, M., & Besch, S. (2020). The Challenges Ahead for EU Defense Cooperation [Página online]. (G. M. States, Ed.) Retirado de <http://www.jstor.com/stable/resrep21219>



- Ramos, A. L. (2020, 11 de novembro). Strategic Compass: Unir a Europa num Ocidente mais coeso. *EuroDefense-Portugal*. Retirado de <https://eurodefense.pt/strategic-compass/>
- Rego, A., Cunha, M. P. E., & Meyer Jr, V (2018). Quantos participantes são necessários para um estudo qualitativo? Linhas práticas de orientação. *Revista de Gestão dos Países de Língua Portuguesa*, 17(2), 43-57. Retirado de <http://www.scielo.mec.pt/pdf/rpbg/v17n2/v17n2a04.pdf>
- Resolução do Conselho de Ministros n.º19. (2013). *Conceito Estratégico de Defesa Nacional*. Lisboa: XXI Governo Constitucional.
- Rödel, C. (2020, 20 de novembro). EU-Verteidigungsminister: Strategischer Kompass im Fokus. Berlim [Página online]. Retirado de <https://www.bmvg.de/de/aktuelles/eu-verteidigungsminister-strategischer-kompass-im-fokus-4521242>
- Sabatino, E., Fiott, D., Zandee, D., Mölling, C., Major, C., Maulny, J.-P., Moro, D. (2020, dezembro 22). The Quest for European Strategic Autonomy – A Collective Reflection. *Istituto Affari Internazionali*. Retirado de <https://www.iai.it/en/pubblicazioni/quest-european-strategic-autonomy-collective-reflection>
- Santos, L. A. B; Lima, J. M. M. (Coord.). (2019). *Orientações Metodológicas para a Elaboração de Trabalhos de Investigação*. (2ª ed, revista e atualizada). Cadernos do IUM, 8. Lisboa: IUM.
- Sarmiento, M. (2013). *Metodologia Científica para a elaboração, escrita e apresentação de teses*. Lisboa: Universidade Lusíada Editora.
- Sarsby, A. (2016). *SWOT Analysis - A guide for business studies students*. Leadership Library.
- Sayer, A. (2000). *Realism and social science*. London: Sage.
- Scazzieri, L. (2020, 30 de setembro). The EU's Strategic Compass Steer European Defence? *Centre for European Reform*. Retirado de <https://www.cer.eu/publications/archive/bulletin-article/2020/can-eus-strategic-compass-steer-european-defence>
- Steinmeier, F.-W. (2020). Federal President Frank-Walter Steinmeier at the opening of the Munich Security Conference Munich, 14 February 2020 [Página online]. Retirado de



- https://www.bundespraesident.de/SharedDocs/Downloads/DE/Reden/2020/02/200214-MueSiKo-Englisch.pdf?__blob=publicationFile
- Stockholm International Peace Research Institute. (2020). *SIPRI Military Expenditure Database* [versão pdf]. Retirado de <https://www.sipri.org/sites/default/files/Data%20for%20all%20countries%20from%201988%E2%80%932019%20as%20a%20share%20of%20GDP.pdf>
- Strauss, A. L. (1987). *Qualitative Analysis for Social Scientists*. New York: Press Syndicate.
- Strauss, A. L., & Corbin, J. M. (2008). *Basics of qualitative research: Grounded theory procedures and techniques* (3th ed.). Newbury Park.
- The Slovenia Times. (2021, 7 de abril). Presidency trio defence ministers discuss Strategic Compass [Página online]. Retirado de <https://sloveniatimes.com/presidency-trio-defence-ministers-discuss-strategic-compass/>
- Tratado da União Europeia. (2016, 7 de junho). (*versão consolidada*). Retirado de <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2016:202:FULL&from=PT>
- Tribunal de Contas Europeu. (2019). Documento de análise n.º 09/2019: Defesa europeia. Luxemburgo [versão pdf]. Retirado de https://www.eca.europa.eu/lists/ecadocuments/rew19_09/rew_eu-defence_pt.pdf
- União Europeia. (2016). Visão partilhada, ação comum: uma Europa mais forte. Retirado de https://eeas.europa.eu/sites/default/files/eugs_review_web_0.pdf
- Wächter, D. (2020). Interview: Strategischer Kompass soll EU. (J. Fleischer, Interviewer) Retirado de <https://www.bmvg.de/de/aktuelles/interview-strategischer-kompass-soll-eu-den-weg-weisen-417986>
- Wehrich, H. (1982). The TOWS matrix – A tool for situational analysis. *Long Range Planning*, 15(2), 54-66.
- Wheelen, T. L., & Hunger, J. D. (2012). *Strategic Management and Business Policy* (13.^a ed.). EUA: Pearson.
- Zandee, D., Deen, B., Kruijver, K., & Stoetman, A. (2020, dezembro). *European strategic autonomy in security and defence - Now the going gets tough, it's time to get going* [versão pdf]. Retirado de https://www.clingendael.org/sites/default/files/2020-12/Report_European_Strategic_Autonomy_December_2020.pdf



Apêndice A - Corpo de conceitos

Ameaças (SWOT) – são “[...] external and harmful factors over which you have no control but could be helpful [...] arise from many sources [...]” (Sarsby, 2016, p. 10).

Ameaças (associadas ao conceito de SD) – “[...] threats can [...] be seen as set of choices that reflect security concerns, values, culture and identity [...]” (Fiott, 2020, p. 2) e “[...] words such as ‘challenge’, ‘tension’ or ‘problem’ are used to soften the description of a threat [...]” (ibidem, p. 3).

Amostra Teórica – “[...] it is a sampling of incidents, events, activities, populations, etc. It is harnessed to the making of comparisons between and among those samples of activities, populations, etc [...]” (Strauss, 1987, p. 21).

Análise de conteúdo – “[...] conjunto de técnicas de análise das comunicações [...]” (Bardin, 2013, p. 33). O seu objetivo é “[...] a manipulação de mensagens [...] para evidenciar os indicadores que permitam inferir sobre uma outra realidade que não a da mensagem [...]” (ibidem, p. 48).

Análise documental – Uma técnica de recolha, “[...] uma operação ou conjunto de operações visando representar o conteúdo de um documento sob uma forma diferente da original, a fim de facilitar, num estado ulterior, a sua consulta e referência [...]” (ibidem, p. 47). O seu objetivo é “[...] a representação condensada da informação, para consulta e armazenamento [...]” (ibidem, p. 48).

Autonomia estratégica – “[...] political, institutional and material ability of the EU and its member states to manage their interdependence with third parties, with the aim of ensuring the well-being of their citizens and implementing self-determined policy decisions [...]” (Helwig, 2020, p. 4).

Bússola Estratégica – Processo de discussão e deliberação, entre 2020 e 2022, em que os EM definirão um rumo para as suas políticas de SD assente numa mesma interpretação, política e militar, das ambições de defesa europeias (Quencez & Besch, 2020). A BE especificará e tornará mais operacional o nível de ambição definido pela Estratégia Global da UE (Parly, Kramp-Karrenbauer, Fernández, & Guerini, 2020).

Capacidades – Capacidade militar, segundo o Conceito Estratégico Militar deve entender-se como o “[...] conjunto de elementos que se articulam de forma harmoniosa e



complementar e que contribuem para a realização de um conjunto de tarefas operacionais ou efeito [...], englobando componentes de doutrina, organização, treino, material, liderança, pessoal, infraestruturas e interoperabilidade [...]" (MDN, 2014, p. 38).

Estratégia – é “a ciência e a arte de desenvolver e utilizar as forças morais e materiais de uma unidade política ou coligação, a fim de se atingirem objectivos políticos que suscitem, ou podem suscitar, a hostilidade de uma outra vontade política” (Couto, 1988, p. 209).

Fatores externos – “[...] those that you or your organisation have control over [...]” (Sarsby, 2016, p. 8).

Fatores internos – “[...] those that you or your organisation has little or no control over [...]” (*ibidem*, 2016, p. 8).

Implicações – resultante de um determinado acontecimento e com efeitos no país/organização.

Lacuna – “[...] falta ou omissão [...]” (Priberan, 2008-2020).

Nível de ambição da UE – Com base na Estratégia Global de 2016 e no consequente plano de implementação de 2016, estabelece-se que o nível de ambição da UE se divide em dimensões política (responder a conflitos e crises externos, reforçar as capacidades dos parceiros, proteger a União e os seus cidadãos) e militar (“as ações conjuntas em matéria de desarmamento, as missões humanitárias e de evacuação, as missões de aconselhamento e assistência em matéria militar, as missões de prevenção de conflitos e de manutenção da paz, as missões de forças de combate para a gestão de crises, incluindo as missões de restabelecimento da paz e as operações de estabilização no termo dos conflitos”, “com capacidade de mobilizar rapidamente 50 000 a 60 000 pessoas para as tarefas mais exigentes no prazo de 60 dias e de as manter durante pelo menos um ano”) (Tribunal de Contas Europeu, 2019).

Oportunidades – são “[...] external and helpful factors over which you have no control but could be helpful [...] arise from many sources [...]” (Sarsby, 2016, p. 9).

Parceria – Cooperação internacional. Objetivo da política externa europeia. Ao nível das ligações bilaterais e multilaterais e ao nível das ligações nacionais e transnacionais.

Perceções – Atos ou efeitos de perceber algo (Priberan, 2008-2020).



Pontos Fortes – são "[...] internal and helpful in respect of SWOT objective. Strengths are factors that support an Opportunity or overcome a Threat [...]" (Sarsby, 2016, p. 9).

Pontos Fracos – são "[...] internal and harmful in respect of SWOT objective. Weaknesses are factors that result in being to take advantage of an opportunity, or are vulnerable to a Threat [...]" (Sarsby, 2016, p. 9).

Resiliência – “traduz a capacidade de os Estados e as sociedades se reformarem, enfrentando e superando desse modo as crises internas e externas” (União Europeia, 2016, p. 20).

Saturação Teórica – “[...] saturation, when additional analysis no longer contributes to discovering anything new about a category [...]" (Strauss, 1987, p. 21).

Segurança Nacional – como a “condição da Nação que se traduz pela permanente garantia da sua sobrevivência em paz e liberdade, assegurando a soberania, independência e unidade, a integridade do território, a salvaguarda colectiva das pessoas e bens e dos valores espirituais, o desenvolvimento normal das tarefas do Estado, a liberdade de ação política dos órgãos de soberania e o pleno funcionamento das instituições democráticas” (Couto, 1988, p. 172).

SWOT – Ferramenta de análise estratégica que permite às organizações desenvolver novas alternativas para um determinado contexto que se altera com frequência (Helms & Nixon, 2010). Tem como objetivo identificar os pontos fortes e fracos de uma organização e as oportunidades e ameaças no ambiente em que aquela se insere (Dyson, 2004).

TOWS - Para Sarsby (2016, p. 18) quando se trabalham os *outputs* estratégicos “[...] the framework is usually known as TOWS [...]" e Weihrich (1982, p. 54), autor desta abordagem, escreve, sobre a TOWS, que “[...] the sets of variables in the matrix are not new, matching them in a systematic fashion is”.



Apêndice B - Relação de entrevistados

Código	Cargo	Titular	Data da entrevista	Meio
E1	Professor Convidado no Instituto de Estudos Políticos da Universidade Católica Portuguesa	Tenente-General (reformado) António L. Fontes Ramos	10.02.2021	WhatsApp
E2	Assessor na Direção de Serviços de Planeamento Estratégico de Defesa da DGPDN	Coronel Rocha	29.01.2021	Teams
E3	Chefe da DIPLAEM	Brigadeiro-General Rui Ferreira	19.02.2021	Teams
E4	Subdiretor-Geral de Política de Defesa Nacional	Brigadeiro-General Nuno Lemos Pires	09.02.2021	Teams
E5	Universidade do Minho	Professora Doutora Ana Paula Brandão	26.02.2021	Zoom
E6	Chefe de Equipa Multidisciplinar do Centro de Estudos e Investigação do Instituto da Defesa Nacional	Professora Doutora Isabel Ferreira Nunes	22.02.2021	Teams
E7	Na Representação Permanente de Portugal junto da União Europeia	Dra. Mafalda Pinheiro Alves	18.02.2021	Teams
E8	Assessor político de Ministro da Defesa Nacional	Dr. Bruno Reis	16.02.2021	Teams
E9	Direção de Serviços de Armamento e Equipamento Divisão de Planeamento e Programação da DGRDN	Comandante Rodrigues Correia	19.02.2021	Teams
E10	Subdiretora-geral de Política Externa (MNE) e Diretor de Serviços para os Assuntos de Segurança e Defesa (MNE)	Dra. Ana Paula Moreira + Dr. Jorge Aranda	02.03.2021	Teams
E11	Cargo na União Europeia - Bruxelas	Anónimo	25.02.2021	Teams
E12	Gabinete do Ministro da Defesa	Dra. Noema Pizarro - Gabinete do MD	04.02.2021	Teams
E13	Professora Auxiliar da Universidade do Minho	Professora Doutora Liliana Reis Ferreira	12.02.2021	Teams
E14	Secretária-Geral do Sistema de Informações da República Portuguesa	Embaixadora Graça Mira Gomes	23.02.2021	Presencial



Apêndice C - Entrevista semiestruturada

Excelentíssimo(a) Senhor(a),

Chamo-me Ana Rita Duarte Gomes Simões Baltazar, Coronel da Força Aérea Portuguesa, e encontro-me presentemente no Instituto Universitário Militar a frequentar o Curso de Promoção a Oficial General 2020-2021.

O plano de curso pressupõe um trabalho de investigação individual cujo tema é definido superiormente, mas escolhido pelos auditores.

A investigação pela qual sou responsável está subordinada ao tema: “A Implementação da *Strategic Compass* ('Bússola Estratégica') no âmbito da Política Comum de Segurança e Defesa da União Europeia - Implicações para Portugal”.

O projeto Bússola Estratégica (BE), a decorrer em quatro presidências da União Europeia (UE), iniciou-se em julho de 2020 e concluir-se-á em 2022. Naturalmente, existem vários passos a serem tomados no conjunto dos 27 Estados Membros (EM), mas individualmente há oportunidades que deverão ser identificadas. No final da Presidência Alemã da União Europeia ficaram definidas as ameaças comuns aos EM. No decorrer da Presidência Portuguesa (primeiro semestre de 2021) cuida-se do denominado de “diálogo estratégico”.

O que resultará do projeto BE, poderá ser fundamental para a criação de uma Cultura Europeia Comum de Segurança e Defesa. Não obstante a importância das já definidas ameaças comuns e do estudo sobre como “minimizá-las”, será relevante identificar, no que for possível, as linhas de orientação estratégica que poderão maximizar, para Portugal, as potencialidades da BE no contexto da Política Comum de Segurança e Defesa (PCSD).

Sendo Vossa Excelência um(a) reconhecido(a) especialista na matéria que se pretende desenvolver, vinha assim pedir que me possa responder a 13 questões.

A sua colaboração será fundamental para atingir os objetivos da investigação. Estimo que a entrevista dure um máximo de 60 minutos.

Naturalmente que, no final, se pretender sugerir outras linhas de investigação, ficaria extremamente grata.

Solicito a sua autorização para referir no trabalho o conteúdo da presente entrevista associado ao seu nome. **Caso assim não o deseje**, garanto a confidencialidade do entrevistado e tratarei a informação recolhida de forma anónima.



Perguntas

1. Orientação Política/Cultura Estratégica Comum

O que permitirá à BE cumprir os seus objetivos será o **compromisso** entre os Estados Membros de assegurar e garantir a segurança uns dos outros - ou seja, a sua segurança coletiva.

- 1.1. Na sua opinião o que se obterá no final da Presidência Francesa da União Europeia em termos de BE?
- 1.2. De que forma isso se refletirá (positiva e negativamente) na Política de Defesa nacional?

2. Orientação Política/Autonomia Estratégica

O "Diálogo Estratégico" estará organizado em quatro grandes "cestas", donde se espera resultarem orientações políticas concretas, são eles: gestão de crises, resiliência, capacidades e parcerias. Da literatura percebe-se que os custos de gestão de crises e resiliência dizem respeito ao que a UE deve fazer, enquanto os custos de capacidades e parcerias tratam de como e com que meios a UE deve operar.

- 2.1. Se da BE resultar maior Autonomia Estratégica, de que forma isso será uma **potencialidade** ou uma **vulnerabilidade** para Portugal?

3. Gestão de Crises

- 3.1. No âmbito da Gestão de Crises o que se espera da implementação da BE em termos da PCSD?
- 3.2. De que forma uma atualização da PCSD terá **impacto em Portugal**?

4. Parcerias

- 4.1. Em que medida a BE poderá operacionalizar a complementaridade entre UE, OTAN e ONU?
- 4.2. De que forma é que isso se refletirá em Portugal?

5. Resiliência

- 5.1. Considerando que muitas das medidas necessárias ao aumento da resiliência são da competência nacional e, muitas vezes, do setor privado, até que ponto a BE poderá ser a ponte entre as instituições da UE, a UE e os seus EM, os setores público e privado, atores civis e militares, a UE e a OTAN?
- 5.2. De que forma é que isso poderá ser **significativo para Portugal**?

6. Capacidades

- 6.1. Da BE deverá resultar a identificação das capacidades necessárias para enfrentar as diferentes ameaças, bem como a priorização das mesmas e as correspondentes necessidades. De que forma isso afetará as relações entre os EM?



- 6.2. Na sua opinião a identificação de necessidades poderá **fragilizar** a UE na medida em que poderá evidenciar lacunas difíceis de resolver ou, pelo contrário, havendo uma linha orientadora no que diz respeito à edificação de capacidades com base na PESCO, CARD e EDF fortalecerá a UE?
- 6.3. Essa situação será **relevante para Portugal**?

7. Outros

- 7.1. Gostaria de acrescentar algo relativamente a possíveis fatores externos (**Oportunidades e Ameaças**) e possíveis fatores internos (**Potencialidades e Vulnerabilidades**) para a Defesa dos interesses de **Portugal** decorrentes da implementação da BE na UE?

Muito obrigado pela sua colaboração.

Ana Rita Duarte Gomes Simões Baltazar, Coronel da Força Aérea portuguesa

Notas:

- a. Solicita-se autorização para a gravação da entrevista, a fim de facilitar a posterior redução a escrito;
- b. O resultado da entrevista, reduzido a escrito, será submetido à aprovação e autorização de V. Ex.^a.



Apêndice D - Análise de conteúdo QD1

As referidas categorias foram desenvolvidas nos pontos seguintes (Quadro 4), sendo que a UR se refere à frequência da informação nos documentos analisados. O número na coluna “Documentos”, de um a 30, corresponde à sequência da bibliografia utilizada (Quadro 5) e o total identifica o número de documentos (necessário ser igual ou superior a quatro para ser considerado).

Quadro 4 - Propriedades *versus* frequência UR *versus* documentos consultados

Categoria Emergente: Contexto				
Propriedades	Frequência UR	Item	Documentos	Total
Em face do contexto atual, EG16 imprecisa/desatualizada/insuficiente. EG16 e a IPSD não foram formalmente adotadas pelos EM . Necessidade de reavaliação das ameaças	30	4.1.1.1	5, 6, 7, 8, 9, 13, 14, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 28	16
TFUE pouco claro sobre PCSD em território UE. Há uma estratégia para a PCSD , mas uma lista de tarefas confusas e contraditórias. PCSD tem um processo de decisão lento (no geral, necessária unanimidade). PCSD com governança intergovernamental, necessário consenso e compromisso.	7	4.1.1.2	7, 17, 22, 28	4
EM têm perceções e interesses diferentes sobre as ameaças, nem sempre contribuem com as Forças necessárias, nem com especialistas (PCSD). Os EM dão primazia à soberania , pelo que o desenvolvimento de capacidades nem sempre está em sintonia com projetos multinacionais dentro da UE e da OTAN	10	4.1.1.6	6, 8, 11, 16, 17, 22, 26, 28, 29	9
Há condições para uma PCSD mais robusta (âmbito mais alargado) através de investimentos/capacidades . Conceito de AE é ponto de discordância entre EM, nomeadamente sobre o que é necessário para a PCSD	13	4.1.1.7	5, 8, 9, 11, 16, 19, 28	7
Nenhum Estado garante sozinho a sua segurança em caso de ameaça. UE com necessidade de se proteger e aumentar a sua resiliência .	15	4.1.1.8	5, 8, 11, 13, 22, 23, 25, 26	8
Dificuldades no desenvolvimento de capacidades (e.g Orçamentos de Defesa baixos, projetos com resultados lentos). Cooperação europeia como forma efetiva em matéria de Defesa de combater a insuficiência de capacidades	21	4.1.1.10	5, 6, 8, 9, 11, 17, 19	7
Categoria Emergente: Ambição				
Propriedades	Frequência UR	Item	Documentos	
Atualização das ambições (NA) preconizadas na EG16 traduzidas em orientações (metas e objetivos) para os níveis estratégicos e militares da UE (explicar como cumprir as tarefas em termos operacionais), ou seja, uma UE mais capaz, mais responsável e mais credível, aumento pensamento estratégico, alinhando meios e fins. Traduzido num OG atualizado com modalidades de ação e	73	4.1.2.1	2, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 13, 14, 17, 18, 19, 21, 22, 23, 26, 28, 30	19



A Implementação da *Strategic Compass* ('Bússola Estratégica') no âmbito da Política Comum de Segurança e Defesa da União Europeia - Implicações para Portugal

identificação de ferramentas/instrumentos . Construção de capacidades de acordo com a PESCO, CARD e EDF				
Respostas/orientações políticas sobre futuro da Segurança da Europa e da cooperação na Defesa (PCSD). Maior precisão sobre as prioridades funcionais e regionais da PCSD. Através de cada uma das cestas – gestão de crises, resiliência, capacidade de desenvolvimento e parcerias - desenvolvimento das prioridades, os objetivos e as políticas	26	4.1.2.3	3, 6, 9, 13, 14, 17, 18, 22, 25, 26, 28, 30	12
Aumento do nível de acordo dos EM expressando claramente as responsabilidades da SD que os EM estão dispostos a assumir por intermédio da PCSD (numa abordagem abrangente). Identificação de como os EM contribuirão para o esforço coletivo. Esclarecimento das cláusulas de solidariedade e assistência mútua (clarificar a PCSD).	23	4.1.2.4	2, 6, 9, 11, 13, 14, 16, 17, 18, 19, 22, 23	12
Identificação, avaliação e compreensão das ameaças (e militar)/desafios numa visão a 360º e válida para um período entre cinco e 10 anos	13	4.1.2.6	1, 2, 6, 7, 13, 26, 28	7
Identificação do que é necessário fazer (tipo de missões e operações) e quem deve ter a responsabilidade (distribuição de tarefas também em termos de organizações internacionais como a OTAN e a ONU).	12	4.1.2.9	6, 7, 9, 10, 11, 13, 14, 26, 29, 30	10
Identificação das capacidades necessárias (compreensão sobre as necessidades da Defesa, evitando processo paralelos), bem como a indicação de como as desenvolver (e.g. parcerias) e com que prioridades	22	4.1.2.10	6, 7, 9, 10, 11, 13, 17, 19, 22, 23, 24, 26, 30	13
Categoria Emergente: Estratégia				
Propriedades	Frequência UR	Item	Documentos	
Promovendo troca de ideias sobre ameaças, objetivos e prioridades, abrindo a diferentes <i>stakeholders</i> . Apresentando projetos concretos.	6	4.1.3.1	11, 18, 26, 30	4
Identificando ligações entre ameaças, entre as ameaças e as necessidades estratégicas, operacionais e capacidades, implicando o reconhecimento de vulnerabilidades e consequentemente de novos requisitos de ação (Rever NA).	14	4.1.3.2	1, 5, 7, 9, 10, 11, 17, 23, 26, 30	10
Sintonizando a BE com o processo OTAN (potenciar a complementaridade e mitigar duplicações da PCSD).	9	4.1.3.3	10, 11, 26, 30	4
Exercendo diplomacia e influência económica. Promovendo parcerias e, consequentemente, uma Indústria de Defesa europeia sustentável , inovadora e competitiva. Garantindo o acompanhamento e a aceitação/comprometimento política(o), financeiro e militar dos EM.	16	4.1.3.5	5, 7, 9, 11, 26, 28, 30	7
Categoria Emergente: Output				
Propriedades	Frequência UR	Item	Documentos	



A Implementação da *Strategic Compass* ('Bússola Estratégica') no âmbito da Política Comum de Segurança e Defesa da União Europeia - Implicações para Portugal

Documento estratégico básico central, explícito, aceite pelos EM, que leve a uma PCSD mais capaz e atualizada, que vá para além desta, e que leve a uma cultura estratégica europeia.	58	4.1.4.1	1, 2, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 13, 14, 17, 19, 21, 22, 23, 25, 26, 28, 29, 30	20
Categoria Emergente: Benefícios				
Propriedades	Frequência UR	Item	Documentos	
Reflexão. Clarificação de Conceitos e do NA.	6	4.1.5.1	9, 11, 14, 17	4
Aceitação da lista de ameaças, bem como da priorização e das necessidades que poderá resultar numa "cultura estratégica comum".	12	4.1.5.2	6, 11, 17, 19, 23, 24, 26, 29	8
Contributo para a agilização os processos de tomada de decisão da PCSD e para a sua atualização.	7	4.1.5.3	11, 17, 18, 26, 28, 30	6
A identificação de capacidades, poderá levar ao fortalecimento da BTID e a uma consequente recuperação económica.	10	4.1.5.5	1, 6, 11, 26, 30	5
Categoria Emergente: Riscos				
Propriedades	Frequência UR	Item	Documentos	
Que a BE seja apenas mais um documento (com o MDC em SD), onde não há comprometimento dos EM, onde não há investimento, nem aceitação da opinião pública. Resultando numa perda de poder.	11	4.1.6.1	7, 11, 13, 18, 26, 28, 29, 30	8

A coluna identidade está associada a cada documento tratado. Considerou-se que os documentos de identidade 4, 12, 15 e 27 não se revelaram pertinentes para o estudo ou, por lapso inicial, não eram elegíveis face à data de publicação (antes da PAUE).

Quadro 5 - Documentos versus categorias

Identidade	Documento	Contexto	Ambição	Estratégia	Output	Benefícios	Riscos
1	(Kramp-Karrenbauer, 2020b)		X	X	X	X	
2	(Rödel, 2020)		X		X		
3	(Kramp-Karrenbauer, 2020a)		X				
4	Eliminado						
5	(Leyen, 2020)	X	X	X			
6	(Ramos, 2020)	X	X		X	X	
7	(Ilinca, 2020)	X	X	X	X		X
8	(Csernatoni, 2020)	X	X		X		



A Implementação da *Strategic Compass* ('Bússola Estratégica') no âmbito da Política Comum de Segurança e Defesa da União Europeia - Implicações para Portugal

9	(Zandee, Deen, Kruijver, & Stoetman, 2020)	X	X	X	X	X	
10	(Lodge, 2020)		X	X	X	X	
11	(Sabatino, et al., 2020)	X	X	X	X		X
12	Eliminado						
13	(Nováky, 2020)	X	X		X		X
14	(Mölling & Schütz, 2020)	X	X		X	X	
15	Eliminado						
16	(Borrell, Why European strategic autonomy matters, 2020a)	X	X				
17	(Fiott, 2020)	X	X	X	X	X	
18	(Koenig, 2020)	X	X	X		X	X
19	(Major & Mölling, 2020)	X	X		X	X	
20	(Borrell, 2020b)	X					
21	(German Foreign Policy, 2020)	X	X		X		
22	(Scazzieri, 2020)	X	X		X		
23	(Grevi & Ivan, 2020)	X	X	X	X	X	
24	(Bel, 2021)		X			X	
25	(Globsec, 2021)	X	X		X		
26	(ISS, 2021)	X	X	X	X	X	X
27	Eliminado						
28	(Fiott, 2021)	X	X	X	X	X	X
29	(Engberg, 2021)	X	X		X	X	X
30	(Cravinho, 2021)		X	X	X	X	X
Total de documentos		20	25	12	20	14	8



Apêndice E - Categorização QD2 e QD3

No trabalho não se apresentam as transcrições completas das entrevistas por dois motivos fundamentais:

- Os textos não têm o rigor de um texto escrito e os entrevistados, ainda que tenham aprovado o conteúdo, preferiram não ver as entrevistas publicadas na íntegra;
- Em termos de limites de páginas de anexos, apêndices e apensos também não era viável, dado que se ultrapassavam as 20 páginas disponíveis (em média, cada uma das 12 entrevistas, necessitariam de 12 páginas, ou seja, 120 no total).

O Quadro 6 constitui o resumo da investigação conduzida, ou seja, o resultado a que se chegou a partir de um processo exaustivo de criação de categorias. Dessa abstração resultou:

- 32 para cinco ameaças;
- 25 para seis oportunidades;
- 20 para cinco potencialidades;
- 18 para três vulnerabilidades.

Para facilitar a apresentação dos dados recodificaram-se as designações iniciais passando agora a ter um número sequencial. A relação de entrevistados encontra-se no Apd B.

Quadro 6 - Categorização QD2 e QD3

QD2 - Que oportunidades e ameaças decorrentes da operacionalização da BE na UE podem advir para Portugal?		E1	E2	E3	E4	E5	E6	E7	E8	E9	E10	E11	E12	E13	E14	Freq	%
	Capacidades																
A1	Incapacidade da UE produzir determinadas capacidades, défice de sinergias. Longe de uma BTID europeia. Problema de geração de forças. Problema de racionalidade na aquisição. Custos elevados decorrentes da fragmentação.	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	14	100%
A2	Indústria Nacional de Defesa do tipo PME, com pouca expressão (efeito escala) e pouco envolvimento nos projetos.		x		x	x	x		x			x	x			7	50%
	Opinião pública																



A Implementação da *Strategic Compass* ('Bússola Estratégica') no âmbito da Política Comum de Segurança e Defesa da União Europeia - Implicações para Portugal

A3	Cidadãos (eleitorado) distanciados da UE (sem compreender as opções). Falta formação e interesse.		x			x	x	x	x		x	x	x	x	x	10	71%
	Gestão de Crises																
A4	Falta de mecanismos e infraestruturas para a Gestão de Crises que fizesse face a ataques cibernéticos, pandemias... Falta operacionalização de medidas que aumentem a resiliência da UE (capacidade de resposta e prevenção). Custos associados.		x	x	x	x	x	x	x				x		x	9	64%
	Resiliência																
A5	Risco das infraestruturas críticas.		x			x	x				x	x			x	6	43%
	Política UE																
O1	Reforçada a resposta de que a UE é política, social, económica, psicológica, diplomática. Complementar com capacidades militares OTAN. <i>Comprehensive Approach</i> .	x		x	x	x	x	x	x		x	x	x	x	x	12	86%
O2	Interesse no reforço da Segurança Marítima. Importância do Atlântico.	x	x	x	x	x	x	x	x			x	x	x		11	79%
	Capacidades																
O3	Possibilidade de aquisições/produção/desenvolvimento conjunto (<i>e.g. ciber, híbrido, PESCO</i>). Processo de desenvolvimento de capacidades UE/OTAN convergente e integrada (complementaridade). Evitar/reduzir duplicação desnecessária de capacidades. Diferentes mecanismos (FED, PESCO, CARD,...). Investimento europeu.	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	13	100%
O4	Empresas portuguesas com versatilidade, inovadoras, boas start-up. Capacidades diferenciadas (nichos).	x		x	x	x	x	x		x	x	x	x		x	11	79%
	Parcerias																
O5	Missões/operações alargadas a países terceiros.	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	14	100%
QD3 - Que potencialidades e vulnerabilidades poderão estar associadas à operacionalização da BE?		E1	E2	E3	E4	E5	E6	E7	E8	E9	E10	E11	E12	E13	E14	Freq	
	Capacidades																
V1	Recursos limitados/faltas básicas estruturantes/falta de interoperabilidade. Atraso tecnológico.	x	x	x	x		x		x		x	x	x		x	10	71%
	Política nacional																
V2	Comunicação estratégica nacional deficiente.		x			x	x	x			x	x	x			7	50%
V3	Limitação económica, Lei de Programação Militar.	x	x	x			x		x	x	x		x	x	x	10	71%
	Política nacional																



A Implementação da *Strategic Compass* ('Bússola Estratégica') no âmbito da Política Comum de Segurança e Defesa da União Europeia - Implicações para Portugal

P1	Caraterísticas de Portugal (face atlântica, europeia, língua portuguesa). Importância/relevância dos Açores.	x	x	x	x	x	x	x	x		x	x	x	x	x	13	93%
	Imagem																
P2	Credibilidade - participação em missões com sucesso/reconhecimento. Experiência. ONU/UE/OTAN	x	x	x		x	x	x	x		x		x			9	64%
	Parcerias																
P3	Diplomacia. Relações bilaterais significativas/importantes com diferentes países/organizações (CPLP, UEA,...). Boa capacidade de cooperação e de promover parcerias (<i>e.g.</i> Brasil). Membro fundador da OTAN.	x	x	x	x	x	x	x	x		x	x	x	x	x	13	93%
P4	Vontade política no envolvimento da idD.					x	x	x	x		x	x	x			7	50%
	Resiliência																
P5	Formação na área da resiliência						x		x		x	x				4	29%



Apêndice F - Contributos adicionais para as LOE

LOE1 – PROMOVER e reforçar a SM.

L. Rocha (*op. cit.*) propõe um Comando do Atlântico que “exercia soberania, aproveitado pela UE para operações marítimas [...] Conjugava-se com o desígnio da extensão da plataforma continental e do *Atlantic Center*”.

B. Reis (*op. cit.*) refere que “Portugal quer promover a dimensão da Segurança Marítima (F3), quer fazer passar a mensagem de que não é só a parceria com a NATO, mas também com os EUA, que são importantes”.

LOE2 – INCREMENTAR o envolvimento idD e AICEP.

Para E11 (*op. cit.*) é importante referir que o FED é uma oportunidade “para alimentar a investigação tecnológica no sentido de dotar a indústria de capacidades que neste momento não tem”.

Os projetos colaborativos, como referido por I.F. Nunes (*op. cit.*), podem suplementar a soberania nacional “[...] porque Portugal assim pode defender os seus interesses (e.g. capacidade própria de executar missão de extração de nacionais de um teatro de crise, prestação de ajuda em situações de pandemia global, mitigação de ameaças no *ciber* espaço), que seria difícil de outra forma”.

Exemplos como o *Future Combat Air System* e o *Main Ground Combat System* pretendem, também, fortalecer a PCSD e, consequentemente, o pilar europeu na OTAN (Rödel, 2020a).

LOE3 - POTENCIAR as parcerias da UE com África e América do Sul em matéria de Paz e Segurança.

Para N. Pizarro (*op. cit.*) é importante que Portugal garanta “continuidade de financiamento às missões em África” pelo (novo) Mecanismo Europeu de Apoio à Paz.

Para I.F. Nunes (*op. cit.*), “Portugal como pequeno-médio Estado tem de acautelar as relações com parceiros de longa data (Reino Unido, EUA, África) conciliando o que é o interesse no âmbito da Política Externa bilateral com estes parceiros e a sua Política externa no âmbito europeu”. Também aqui a experiência em missões e operações PCSD pode ser relevante dado que “Portugal é considerado porque é produtor de segurança na UE. A sua presença na RCA tem um impacto significativo em África, na região e para o mundo lusófono” (A.L.F. Ramos, *op. cit.*).



LOE4 – OPTIMIZAR a participação em projetos europeus.

Neste campo do desenvolvimento de capacidades já existem vários mecanismos (*e.g.* CARD, CEP, FED). De facto (posterior à entrevista), em março de 2021, o MDN e o Ministério da Economia organizaram através da idD, do IDN e do Gabinete de Estratégia e Estudos uma conferência digital que pretendia esclarecer a BTID sobre oportunidades de negócio. Dada a complexidade dos mecanismos europeus houve quem sugerisse (A.P. Brandão, *op. cit.*) que o Estado deveria promover sessões de esclarecimento à ID nacional em termos de funcionamento da UE.

A.P. Brandão (*op. cit.*) sugere que “o Estado deveria promover as áreas em que entende que se deve investir em termos de inovação”.

Para N. Pizarro (*op. cit.*) “O nosso objetivo é garantir continuidade de financiamento às missões em África que era dado pela Facilidade de Apoio à Paz em África e esta vai ser substituída pelo mecanismo mais abrangente e global do Mecanismo Europeu de Apoio à Paz. Importante que a quantidade de verba seja, no mínimo, mantida e preferencialmente mais reforçada”.

LOE5 – REFORÇAR a cooperação civil/militar em áreas como a resiliência, bem como reforçar a aposta em capacidades de duplo-uso para colmatar recursos materiais limitados.

A.P. Brandão (*op. cit.*) alude que “é também preciso olhar para as Lições Aprendidas à luz do que se passou com a COVID para saber quais as fragilidades em termos de Segurança Interna e Externa, bem como a capacidade de resposta a novos desafios e a capacidade de adaptação, quer em termos internos, quer em articulação com parceiros”.

LOE6 – MELHORAR comunicação estratégica

G.M. Gomes (*op. cit.*) relembra o papel dos meios de comunicação social em “Exige-se, neste ponto, uma ligação à sociedade. Os meios de comunicação social terão um papel relevante, mas controlar as redes sociais e o que nelas se escreve é difícil.”

LOE7 – EXPLORAR a experiência operacional e a credibilidade nacional.

I.F. Nunes (*op. cit.*) acrescentava que “temos uma experiência acumulada por exemplo no domínio da mitigação de ameaças híbridas (desinformação) decorrente da experiência na Guerra do Ultramar”.



LOE8 – ENVOLVER a IdD na identificação de capacidades que podem levar ao desenvolvimento da BTID.

I.F. Nunes (*op. cit.*) enaltece que “Em Portugal não fazemos produtos de Defesa completos, mas sim componentes importantes para o produto final. E alguns destes são fundamentais no plano operacional em teatro de operações”.

LOE9 – ENVOLVER os diferentes órgãos estatais na diminuição do risco associado às diferentes ameaças.

Relevante também é, segundo I.F. Nunes (*op. cit.*), a necessidade de legislação europeia tal como já acontece “[...] no domínio *ciber* [onde] há toda uma panóplia de legislação [e as] empresas podem beneficiar dessa proteção legislativa”. R. Ferreira (*op. cit.*) defendeu que “Discutir multilateralmente, no seio da UE, determinada regulamentação e a capacidade de expandir de forma uniforme para a UE, era a melhor forma de aumentar a resiliência”.

L. Rocha (*op. cit.*) acrescenta que “[...] tenta-se centrar a resiliência também ao nível das infraestruturas e da continuidade da ação governativa dos Estados de proteger as instalações e infraestruturas críticas de um país.”

LOE10 – POTENCIAR parcerias com Universidades, empresas e FFAA

Para A.P. Brandão (*op. cit.*) “é importante sensibilizar, fazer parcerias com as universidades”.

LOE11 – EXPLORAR abordagens que aumentem a resiliência.

Para I.F. Nunes “Ataques *ciber* [...] são um problema nacional e internacional. Uma posição internacional será mais vantajosa. Grande parte da nossa resiliência sobre ameaças *ciber* tem a ver com definição comum sobre projetos comuns da UE”.

N. Pizarro (*op. cit.*) menciona que se discute com a idD “a necessidade de apresentar propostas para uma BTID europeia mais robusta, com mais pragmatismo, mais FED, maior percentagem para pequenas e médias empresas com papel de maior protagonismo no acesso a fundos” que interessa a Portugal na medida em que o tecido empresarial está assente nesse tipo de empresas.

LOE12 – EXPLORAR as capacidades existentes de duplo-uso.

I. Nunes (*op. cit.*) neste ponto estabelece a ponte com os projetos PESCO e a possibilidade de os desenvolver com base no duplo-uso.